هذه السلسلة

أدت التطورات التى صاحبت العولمة وكذا التطورات الناتجة عن ثـورة المعلومـات والاتصالات والمواصلات إلى بروز العالم كقرية كونية يتأثر فيها الجزء بالجزء الآخر، فكـل الأجزاء هى جوار، ولا يستطيع أن ينأى فيها جزء بنفسه وبما يدور داخله عن باقى الأجزاء، ولو أراد، فلا يوجد حقيقةً داخل وخارج فى عالم اليوم المعولم، فالتـأثير متـداخل والحلقـات متشابكة.

وفى خضم هذه التحولات أصبحنا نعرف ما يسمى بالظواهر العالمية التى تعيشها كـل أجزاء القرية الكونية وتخبر تأثيراتها وتحيا دلالاتها. ومع صعود هذه الظواهر العالمية جاءت استجابة العديد من مراكز البحث ودوائر الأكاديميا وكذا منظمات المجتمع المدنى فى الغـرب فى شكل إصدار تقارير اختارت أن تنعتها بسمة "الدولية" أحياناً "والعالمية" أحياناً أخرى علـى أساس أنها تتناول بالرصد والتحليل الظاهرة أو القضية محل الدراسة فى بلدان القرية الكونيـة المختلفة ومنها مصر والدول العربية، بعضها أو كلها .

ولما توالى إصدار مثل هذه التقارير، ولما أصبح العديد منهـا دورى يتـابع تطـور الظاهرة من عام إلى عام ويقارنها فى بلدان العالم المختلفة، ارتأى مركز البحوث والدراسـات السياسية أهمية أن يضحى جزءً ثابتاً من برنامجه البحثى طرح هذه التقارير على مائدة الحوار بغرض تحقيق أهداف ثلاثة :

أولاً : إتاحة الفرصة سواء للقارئ العادى أوالباحث المتخصص فى العالم العربى أن يتعـرف على تقارير تتمتع بسمعة طيبة وتتناول قضايا وظواهر لا تبعد عـن واقعـه اليـومى المعاش ولكنها مكتوبة باللغة الإنجليزية وربما لا تكون متداولة على نطاق واسـع فـى المنطقة العربية.

ثانياً : تقديم ساحة لعرض طيف واسع من وجهات النظر العربية فى الظواهر محور التقارير بصفة عامة، وفى دلالاتها بالنسبة لمصر وللدول العربية بصفة خاصة، وهى وجهـات نظر قد تكون غائبة كلها أو بعضها عن التقارير كونها صادرة عن جهات غربية حتـى لو كانت هذه الجهات تستعين ببعض الباحثين العرب، فالعدد الصغير ومن ثم الانتماءات الفكرية المحدودة لهؤلاء المشاركين لن يسمح بالضرورة بعرض رؤى عربيـة حـول الظاهرة تتسم بقدر أكبر من الشمول.

ثالثاً : توفير قاعدة للتواصل ومد جسور التعاون بين مراكز البحث والباحثين والأكاديميين من مصر ودول عربية أخرى، من جانب، وبين نظرائهم فى الغرب، من جانب آخر، لتبادل الخبرات ووجهات النظر حول ظواهر وقضايا ذات اهتمام مشترك .

وتحقيقاً لهذه الأغراض يعتزم المركز انتخاب مجموعة من التقارير الدولية التى تتعرض لتحولات وظواهر عالمية تمسنا وتهمنا فى دائرتنا المصرية والعربية لعقد ندوات حولها نختار لها مجموعة من خيرة المتخصصين والباحثين المصريين والعرب نجمعهم، كلما أمكن، مع كاتبى التقرير من الباحثين الغربيين، وكذا تدشين سلسلة من إصدارات المركز تحت عنوان "رؤى مصرية لتحولات عالمية" لنشر أعمال كل ندوة من عروض للتقارير ومداخلات ومناقشات حول الظاهرة محل الدراسة فى سياقها الدولى ودلالاتها بالنسبة لمصر والدول العربية، وكذا ترجمة فصول منتخبة من التقارير، كلما أمكن، تكون لها صلة مباشرة بمتابعة الظاهرة محور التقرير فى مصر والبلدان العربية .

وبين يدى القارئ الكريم فى هذا العدد باكورة إصدارات هذه السلسلة وهى الندوة التى تناولت بالمناقشة والتحليل التقرير الدولى للفساد ٢٠٠٣ والصادر عن منظمة الشفافية الدولية .

سلسلة رؤى مصرية لتحولات عالمية

العدد (١)

رؤى مصرية فى قضية الفساد



سلسلة رؤى مصرية لتحولات عالمية
العدد (١)

رؤى مصرية فى قضية الفساد
مناقشة التقرير الدولى للفساد ٢٠٠٣
الصادر عن منظمة الشفافية الدولية

أعمال الندوة المغلقة التى عقدت يوم ٢٧ مارس ٢٠٠٣

أحمد النجار — السيد عبد المطلب غانم

باكينام الشرقاوى — سمير عبد السميع زكى

نجاد البرعى

تحرير

د/ علا أبو زيد — د/ باكينام الشرقاوى

٢٠٠٤

الآراء الواردة في هذا العدد تعبر عن وجهة نظر المؤلفين
ولا تعبر بالضرورة عن وجهة نظر المركز

الطبعة الأولى ٢٠٠٤

تليفون : ٥٦٨٠٩٩٨ – ٥٦٧٦٩٥١ فاكس : ٥٦٨٠٩٩٨ – ٥٧١١٠٢٠
٥٦٧٦٤٨٦ – ٥٦٧٦٤٩١
E-mail: cprs@cics.feps.eun.eg

التعريف بالمشاركين*

أولاً: مقدمي الأوراق

أ/ أحمد النجار	رئيس الوحدة الاقتصادية بمركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بجريدة الأهرام
د/ باكينام الشرقاوى	مدرس بقسم العلوم السياسية بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة القاهرة
اللواء/ سمير عبد السميع زكى	وكيل أول جهاز الرقابة الإدارية
د/ السيد عبد المطلب غانم	أستاذ العلوم السياسية – قسم العلوم السياسية – كلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة القاهرة.
أ/ نجاد البرعى	محام بالنقض

ثانياً : المشاركين فى المناقشات

د/ إبراهيم درويش	أستاذ العلوم السياسية بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة القاهرة والمحام بالنقض
د/ حورية مجاهد	أستاذ العلوم السياسية بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة القاهرة
أ/ صلاح عبد المقصود	عضو مجلس نقابة الصحفيين وأمين عام صندوق النقابة
د/ علا أبو زيد	أستاذ العلوم السياسية – ونائب مدير مركز البحوث والدراسات السياسية – كلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة القاهرة
المستشار/ هانى جورجى	رئيس نيابة – نيابة الأموال العامة العليا

* الأسماء مرتبة أبجدياً



المحتويات

مقدمه :

"الفساد ظاهرة عالمية"؛ هذه هى المقولة التى مثلت خلفية مشتركة اجتمع حولها بعض من خيرة المختصين فى مجال محاربة الفساد، عند مناقشتهم للتقرير الدولى للفساد لعام ٢٠٠٣ -الذى تصدره منظمة الشفافية الدولية- وذلك فى محاولة لتفنيد الوضع الدولى الحالى ودلالاته بالنسبة لمصر.

وسواء كان الفساد فى مستواه الخاص أو العام، فالإجماع كان حول ما تمثله هذه الظاهرة من خطورة تترك آثارها على المجتمع عامة؛ ومن ثم فإن الفساد لا يرتبط بدولة دون غيرها، أو بفرد من دون المجتمع؛ فالتأثير متداخل والحلقات متشابكة. ومن ثم فإن المنطلق الرئيسى الذى أكد عليه المجتمعون كان هو ضرورة محاربة فساد أى مسئول؛ خاصاً كان أو عاماً؛ وعلى كافة المستويات؛ صغيرها وكبيرها، كما سادت الرؤية التى تنظر إلى الفساد كظاهرة متعددة الأوجه؛ ولذا فلابد من وسائل متعددة الأوجه لمحاربته بفعالية، وعلى كافة الأصعدة: السياسية، القانونية، والاجتماعية، والثقافية.

وقد ساد اتجاه يؤكد **أهمية وأولوية البيئة السياسية** وطبيعة النظام السياسى فى تقديم فرص أو طرح قيود لانتشار الفساد؛ فكثيراً ما يطول الفساد الانتخابات، وممارسات القائمين على السلطة، وفى هذا السياق قد يتم السماح بالتعددية ولكن فى ظل عدم تداول للسلطة؛ وكأن للديموقراطية فى دول الجنوب حدود هى التى تسمح فى ذات الوقت بازدهار الفساد.

وتمثل الحالة الإفريقية هنا نموذجاً هاماً لغلبة تأثير المتغيرات السياسية على مسار عملية مكافحة الفساد؛ بحيث تؤدى فى الأغلب إلى تقييدها؛ حيث يتم تقبل الفساد طالما كان مصحوباً باستقرار، وهو ما يسمى فى بعض الدراسات بالفساد الوظيفى؛ لأنه يحقق وظائفاً أخرى للدولة؛ أهمها تجنب العنف والقلاقل السياسية. وقد يلعب المتغير الدولى دوراً مساعداً فى هذا السياق؛ حيث لا تمتنع القوى الكبرى أو المؤسسات الدولية عن تقديم المساعدة لنظم يُعرف عنها الفساد وعدم مكافحته؛ بسبب ما تضمنه من استمرار الأوضاع على ما هى عليه بالشكل الذى يخدم مصالح هؤلاء الفاعلين الأجانب. وتتصاعد خطورة الأبعاد الدولية للفساد عندما يسيطر على صياغة شروط العلاقات فيما بين الدول؛ بحيث يتم تقديم تنازلات لدول أجنبية من قبل بعض الدول فى غياب الرقابة التشريعية أو القانونية.

وهنا تصبح لمسألة الوصول إلى المعلومات أهمية عظمى. ولكن مسألة التوقيت والمكان المناسبين لوصول المعلومات لا تقل أهمية. ومن ثم ترتبط عملية مقاومة الفساد

بالمناخ السياسى العام، والذى يشكل فى ذات الوقت البيئة التى تتفاعل فيها المعلومات فى حال تدفقها تدفقاً حراً. وفى هذا السياق تتضح أهمية تدعيم دور المؤسسات الرقابية والبرلمان.

أما على مستوى الإطار القانونى، فلقد اجتمع المشاركون على أن الإشكالية ليست فى القوانين ولكن فى تطبيقها؛ "فمتى تطبق هذه القوانين؟" "وكيف يتم تفسيرها؟" تلك هى التساؤلات الحاكمة والمحددة لتفعيل التشريعات، والتى غالباً ما تكون فى ذاتها شاملة وكافية لتحقيق الغرض من إنشائها وهو "مكافحة الفساد"، ولكن ثغرات وعيوب التطبيق والتفسير هى التى تحكم فشل الإطار القانونى فى محاربة الفساد بفعالية. وهنا تتضح أهمية تأثير العوامل السياسية السالف الإشارة إليها؛ فلقد أكد بعض المشاركين على إمكانية استغلال القوانين سياسياً؛ **فالإطار** القانونى قد يكون نسيجاً عريضاً يسمح ويطلق يد النظام السياسى للتدخل قانونياً متى أراد ذلك –ولتجاهل التنفيذ أيضاً– إذا كانت مصلحته تقتضى ذلك. ومن الأمثلة التى أعطيت من الحالة المصرية القوانين الخاصة بحرية الرأى العام والتعبير؛ فمن الناحية التشريعية والقانونية هناك قوانين لحرية التعبير، ولكن الانتقاء يأتى فى التفسير ثم فى التنفيذ وليس فى التشريع. ولذا ظهر خلال المناقشات اتجاهان : **الأول** – يرى فى المناخ المصرى مناخاً يسمح بحرية المعلومة والتعبير **والآخر** يراه مقيداً وكلاهما يجدان ما يدعم وجهه نظرهما. ورغم التأكيد على سلامة الإطار القانونى إلا أن هناك إصرار على أنه لا يجب إغفال أهمية تجديد بعض النصوص القانونية؛ لأنها أصبحت بالية، ولا تتلاءم مع معطيات العصر الذى نعيشه. فمن المفترض أن صياغة التشريعات يجب أن تلائم الواقع المصرى، ولا يجب الاقتباس بدون دراسة ومعرفة جيدة لواقعنا؛ فنسبية الجدوى واردة فى التشريعات.

أما على المستوى الاجتماعى والثقافى؛ فلقد ساد الاعتقاد بأهمية عملية التنشئة فى إنجاز محاربة الفساد؛ فتقويم السلوك والأخلاقيات أهم الوسائل فى هذا المجال، كما أنه لابد من مراجعة الثقافة المجتمعية التى لا تجرم الفساد بل تبرره. وتظهر الحاجة الماسة إلى مناخ عام "يّدعِم، ويدفع إلى محاربة الفساد، ليس فقط سلطوياً بل مجتمعياً من خلال الأسرة والمدرسة والإعلام، والذين يشكلون مجتمعين الفاعلين المؤثرين فى حقل التربية عامة. وتجب الإشارة هنا إلى أن للإعلام خاصة دور كبير فى نشر المعلومات وعدم حجبها؛ مما يزيد من مساحة الشفافية التى هى من أهم أدوات مكافحة الفساد.

إن مسئولية مقاومة الفساد ليست خاصة بالحكومة فقط، بل خاصة بالمجتمع وبالفرد أيضاً، ويسود الاعتقاد أن الفساد مازال أكبر بكثير من جهود مكافحته، وإدراك درجة الإخفاق تختلف من محلل لآخر.

من الأهمية بمكان إدراك أهمية متغيرات البيئة الدولية، وآثارها المتداخلة على إنماء الفساد فى الداخل؛ ومثال ذلك ما سمحت به من سهولة تهريب الأموال للخارج فوسعت من دوائر الفساد، ولكنها عادت بعد ١١ سبتمبر لتفرض قيوداً جديداً وتزيد من الرقابة، ولكن على الأنشطة التى تهم الإدارة الأمريكية تحديداً -بوصفها القطب الأوحد فى النظام الدولى الحالى- وليس بالضرورة للفساد فى حد ذاته.

ويعمل هذا الكتيب من خلال عدة مقالات على تغطية بعض جوانب ظاهرة الفساد بالتحليل والتفنيد والبحث؛ فى محاولة لرصد ما طرأ من تطور وتجديد على دراسة ظاهرة الفساد عالمياً، ودلالته بالنسبة لمصر وعمليات الفساد فيها.

جاءت **المقالة الأولى** رصدية للمعالم الرئيسية التى ميزت مقدمة التقرير الدولى للفساد لعام ٢٠٠٣، والذى تصدره هيئة الشفافية الدولية. وقد ركز التقرير على حق الوصول إلى المعلومات كمحور للحركة المضادة للفساد؛ فالحاجة ملحة إلى الشفافية لبناء الثقة فى المؤسسات العامة والخاصة. وتناقش مقدمة التقرير الأبعاد المختلفة لهذا المدخل وهى أربعة: الحكومات الإلكترونية، شفافية القطاع الاندماجى، دور الإعلام وتشريعات حرية المعلومات.

فى حين تناولت **المقالة الثانية** المستوى التطبيقى المتضمن داخل التقرير، وقدم الأستاذ الدكتور/ سيد غانم رؤية مقارنة متعمقة للفساد فى الأقاليم المختلفة من العالم التى تضمنها التقرير. وأبرزت المقالة تعدد الفاعلين القائمين على مكافحة الفساد؛ ما بين فاعلين دوليين وإقليميين وقوميين، وكذا القطاع الخاص والمجتمع المدنى. واتضح أن أقل الفاعلين التزاماً وفعالية فى مكافحة الفساد هم الفاعلون الدوليون، بينما تتراوح أدوار الدول فى هذا المجال استناداً إلى مدى صدق وقوة الرغبة على تحقيق هذا الهدف. وفى المقابل فإن عدداً قليلاً من مؤسسات القطاع الخاص عنده الرغبة أو لديه المصلحة فى مقاومة الفساد. أما مؤسسات المجتمع المدنى فهى مشتتة بين عدم الدراية وضعف القدرات. ويمكن القول إنه لا توجد قاعدة عامة ثابتة وموحدة يمكن تطبيقها على كل مستوى من مستويات الفاعلين؛ فالتباين وارد داخل كل فئة، وإنما هى اتجاهات عامة يمكن استنباطها من اجل تحديد مسار فاعلية مكافحة الفساد فى كافة الدوائر.

وبعد عرض وتحليل ما جاء فى التقرير الدولى للفساد ٢٠٠٣، انتقل المشاركون إلى مناقشة الحالة المصرية؛ فتعرض الأستاذ/ نجاد البرعى إلى الإطار القانونى الحاكم لعملية الحصول على المعلومات وإعادة نشرها فى مصر، وخلص إلى أنه إطار يحجب المعلومات عن التداول أكثر من كونه يشجع عليها. وقد أشار فى البداية إلى الإطار القانونى لتدفق المعلومات فى بعض الدول الغربية الذى مازال فى رأيه -وحتى بعد انتكاسة ١١ سبتمبر-

أكثر حرية من مثيله المطبق داخل النظم العربية ومن بينها مصر. ولقد أشار فى هذا الصدد إلى العديد من القوانين التى يرى أنها تعيق نشر المعلومات وتدفقها، خاصة فى ظل التفسير الذى تبنته كثير من أحكام القضاء المصرى، ووسعت فيه من سلطات النظام السياسى فى تقييد عملية تداول المعلومات، وخلص الباحث إلى أن الفساد يجد فرصته للانتشار فى مثل هذا المناخ القانونى.

وجاءت ورقة الأستاذ/ أحمد النجار لتتعرض لبعض قضايا الفساد فى الحياة العامة، خاصة فى مجال المال والأعمال والاقتصاد. وانطلقت هذه المقالة من التأكيد على أهمية إجراء الإصلاح السياسى بشكل يزيد من الحرية، ومن القدرة على محاسبة المسئولين حتى يمكن مقاومة الفساد بنجاح، كما أشار إلى أهمية توفير بيئة اقتصادية ملائمة تسمح بحياة كريمة للموظفين العموميين حتى يتم قطع الطريق على أي مغريات للسلوك الفاسد. وأشار إلى أن التشريعات الاقتصادية أيضاً -خاصة تلك المتعلقة بالبورصة- قد فتحت الباب لتسهيل التلاعب وتسهيل الهروب من أي عقاب؛ ولذا من الأهمية بمكان -فى رأيه- الانتباه لهذه الثغرات، والعمل على معالجتها. وقدم فى نهاية عرضه توصيات بما يجب تبنيه من أجل إنجاح جهود القضاء على الفساد.

وتعرضت الورقة المقدمة من سيادة اللواء/ سمير عبد السميع زكى وكيل أول هيئة الرقابة الإدارية لآليات مكافحة الفساد فى مصر، وتناولت المقالة تنوع ونسبية تعريف الفساد وتحديد أسبابه. وتنبع أهمية هذه الورقة من أن الباحث هنا هو أحد الممارسين الذين يعملون بالفعل داخل مؤسسات عامة منوطة بمحاربة ومكافحة أنشطة الفساد بمختلف أنواعه ومستوياته؛ فهو يقدم خبرة عملية من أرض الواقع. فتحدث عن الصعوبات التى تواجه جهاز هيئة الرقابة الإدارية، والآليات المتبعة لقيام الجهاز بتحقيق أهدافه. ولقد علقت الورقة فى جزئها الأخير على تقارير منظمة الشفافية الدولية بشكل عام، وأشارت إلى وجود بعض العقبات التى تعوق تقديم هذه الهيئة صورة ذات مصداقية عن مصر، ولكن فى النهاية، وبتتبع موقع مصر فى فهرس الأساس بالفساد العالمى، أكد على التحسن النسبى لترتيب مصر؛ بسبب الإجراءات الحكومية العديدة المتبعة فى الفترة الأخيرة. كما أكد على ضرورة تضامن جهود مختلف القوى حتى يمكن محاربة الفساد بنجاح.

لا تكمن خطورة الفساد فقط فى الآثار السلبية الحالية على الأداء الاقتصادى للدولة، بل فى ما قد يقود إليه استفحال الفساد، وشعور المفسدين بالأمان من انتشار للإحباط واليأس فى المجتمع؛ فيجرده من فعاليته ليس فقط الآن ولكن أيضاً -وهو الأخطر- فى المستقبل؛ فالفساد يعتبر -وبحق- أحد أهم إن لم يكن أهم -معوقات أى جهود تنموية. ومن ثم فإن جهود

مكافحة الفساد لابد أن تكون على كافة المستويات، وتراعى تعدد وتنوع أسبابه، فتنطلق بقوة وثبات واستمرار؛ لأنها معركة طويلة وممتدة وصعبة.

د. عــلا أبـو زيــد

د. باكينام الشرقاوى

الاتجاهات العامة لمقدمة التقرير الدولى للفساد ٢٠٠٣ الصادر عن منظمة الشفافية الدولية*

د. باكينام الشرقاوى

* هذه المقالة هى عرض للجزء الأول من التقرير الدولي للفساد ٢٠٠٣ بعنوان:
Part One: Access to Information pp 8- 63

يتعلق التقرير بالأحداث والتطورات والخطوات التى اتخذتها حركة الصراع ضد الفساد من يوليو ٢٠٠١ إلى نهاية يونيو ٢٠٠٢، ويتبنى التقرير **التعريف التالى للفساد**: "إنه سوء استخدام للسلطة المؤتمنة لمكسب شخصي"، ويتضمن هذا التعريف "فساد القطاع العام والاندماجى (أوالكوربوراتى) بمستوياته الصغيرة والكبيرة".

يركز التقرير على **الوصول إلى المعلومات كمحور للحركة المضادة للفساد**؛ فالحاجة ملحة إلى شفافية لبناء الثقة فى المؤسسات العامة والخاصة. وتناقش مقدمة التقرير الأبعاد المختلفة -وهى أربعة- لهذا المدخل: الحكومات الإلكترونية، شفافية القطاع الاندماجى، دور الإعلام وتشريعات حرية المعلومات.

ويستند التقرير إلى **افتراض رئيسى**: إنه استناداً إلى التطور التكنولوجى الذى يساعد على سهولة تدفق المعلومات، تزداد مطالب الإعلام والعامة لمحاسبة الحكومات ورجال الأعمال؛ مما يجعل الفساد لا يجد مكاناً للاختباء به، ويخلق مناخاً عاماً مضاداً للفساد وهى الحالة التى يبغى هذا التقرير الوصول إليها وتدعيمها فى دول العالم.

تكمن شفافية القطاع العام والحكومى فى السيطرة البرلمانية من خلال ديموقراطية مؤسسية فعالة، إلا أنه ما زال هناك عدم توازن بين السلطات التنفيذية والتشريعية لصالح الأولى؛ ومن ثم فمن أهم مظاهر الفساد الدولى هو "التحويلات غير المشروعة التى يقوم بها مسئولون عموميون لأموال عامة" وتحتاج مقاومة الفساد هنا إلى جانب مزيد من الشفافية، وإلى آليات سيطرة أفضل، خاصة فى مجال التدخل الدولى مثل ربط المساعدات بأداء اكفأ للحكومات والرقابة على العلاقة بين الشركات الكبرى وعقودها مع الدول المختلفة وما إلى ذلك. ولكن لا يجب إغفال إمكانية استخدام مثل هذه الوسائل لتحقيق أهداف أخرى غير حصار الفساد، بل فى أحيان كثيرة تكون المعاملة تمييزية وتفضيلية لصالح بعض النظم حتى لو كانت معروفة بفساد ممارساتها.

يواجه العالم النامى سرية ونقص المحاسبة للمانحين والمؤسسات المالية الدولية، التى غالباً ما كانت تقدم مساعدات وقروض لدول ولنظم تتميز بالسرية. وتدعم سرية البنوك من سوء استخدام القوة هذا، وقد تعقدت الأزمة فى العالم الصناعى حول ممارسات المحاسبة فى القطاع الخاص، وخاصة تلك المرتبطة بالبورصة والتى تمتد آثارها عبر الحدود الدولية.

وبالفعل تخلق جهود محاربة الفساد على المستوى الدولى عدة إشكاليات منها على سبيل المثال: إنه خلال قمة جوهانسبرج للتنمية المستديمة برز صراع حول ما إذا كان من حق

المجتمعات النامية الحصول على المعلومات التى تقوى من موقفهم التفاوضى، وتمكنهم من محاسبة الشركات متعددة الجنسية إذا ما لوثت البيئة، وعرضت صحة شعوبها للخطر.

ومن ناحية أخرى لا يجب التركيز فقط على الجوانب السلبية، فلقد شهد العام الماضى نجاحاً ملحوظاً فى المحاربة ضد غسيل الأموال، وإعادة الأصول المسروقة. وكان من بين نتائج ١١ سبتمبر زيادة جهود الحكومة الأمريكية فى هذا المجال، وزاد التعاون الدولى بين الجهات القضائية والقوات البوليسية، كما تبنى الاتحاد الأوروبى فى نوفمبر ٢٠٠١ اتجاهاً جديداً لمكافحة غسيل الأموال لجميع الجرائم ومنها الفساد، وهذا ما جاء فى التقرير: "إلا أنه فى الواقع **يجب تقييم المسلك الأمريكى فى سياق حربها المعلنة ضد الإرهاب وخدمتها لأغراض بذاتها** دون غيرها".

وكذلك أثنى التقرير على المسلك الإيجابي للوكالات والمنظمات والدول المانحة، وجهودها للقضاء على الفساد؛ حيث أصرت على الالتزام بعمليات وسياسات مضادة للفساد، وعملت على دعم مراقبة المجتمع المدنى لأوجه الإنفاق.

الفساد مشكلة نظمية ولذا يجب أن تكون مكافحته نظمية؛ فلابد من القوانين واللوائح التى تسهل وتساعد على الوصول للمعلومات لتحقيق الشفافية، ولعله السلاح الأهم فى محاربة الفساد. وكذلك تدعيم آليات تطبيق القانون خاصة بعد ١١ سبتمبر. ويعمل الإنتربول على مقاومة الفساد فى قوى البوليس، كما أشار التقرير إلى أهمية زيادة ميزانية النظام القضائى الذى يحتل مكانة ضئيلة من الميزانية العامة.

يمثل مفهوم المدخل المعلوماتى إشكالية فى الدول الصناعية، حتى داخل الدول الصناعية مثل الولايات المتحدة؛ فهناك محاولات لعدم التشجيع على فضح وعلانية المقابلات مع شركة إينرون ومسئولين صناعة الطاقة، والتى تغفل أن الصراع من أجل المعلومات هو صراع من أجل المحاسبة. ولكن يعد توفير مدخل حر للمعلومات تحدياً أكبر فى الدول التى كانت خاضعة للاستعمار، والتى تأسست نظمها على السرية، وتأتى المحاسبة ليست من شعوبها، وإنما من العواصم الأجنبية التابعة لها، واستمر هذا المناخ بعد ذلك، ومن أمثلة ذلك أوروبا الشرقية ووسطها بعد انهيار الشيوعية.

كما أثارت العلاقة بين الدوائر البحثية والأكاديمية والراعين الصناعيين للنشاط البحثى كثيراً من الشكوك؛ حيث غالباً ما يسعى الممولون من رجال الأعمال والصناعة لقهر الاكتشافات والنتائج البحثية التى قد تتعارض مع مصالحهم.

كثير من المسئولين الحكوميين يصرون على أنه ليس من حق أحد طلب بعض المعلومات؛ مثل تلك الخاصة بأوجه الإنفاق والتخصيص للأموال العامة (فى الحالة الهندية كان نجاح جماعة تمكين العمال والفلاحين، وكذلك على المستوى القومى فى المكسيك)

أما على المستوى الدولى فبالرغم من تبنى البنك الدولى سياسة الكشف منذ ١٩٨٩ كجزء من ضغوط المجتمع المدنى، إلا أن نشطاء المجتمع المدنى يرون أن هذه السياسة تقييدية، وكثير من المعلومات تظل سرية، خاصة خطط البنك المستقبلية، وكثيراً ما يواجهون بالرفض عند طلب معلومات، وقد تمت مراجعة مدى شفافية سياسات البنك الدولى فى خريف ٢٠٠١؛ بناءاً على ضغوط كبيرة من ٥٥٠ تنظيماً مدنياً من ١١٠ دولة، ولكن ليس فيما يخص مفاوضات الاتفاقات ومسودات وثائقها؛ لما لها من تأثير على أسواق الدول التى ستحصل على القروض، كما لم يتم السماح بشفافية اجتماعات مجلس إدارته، حتى لا تتحول عملية صناعة القرار الداخلية إلى التزامات سياسية واضحة.

حتى ١١ سبتمبر، ظهرت تجارب محلية وقومية ودولية لتدعيم صراع المجتمع الدولى لحصوله على المعلومات. إلا أن أحداث ١١ سبتمبر قد قوت من رغبة وقدرة الحكومات على موازنة ومواجهة المطالب بالشفافية. واتخذت الولايات المتحدة إجراءات قوية؛ مثل تنظيف المواقع الإلكترونية من أى بيانات قد تساعد الإرهابيين فى تخطيط هجماتهم، واتخذت الوكالات الفيدرالية بل والحكومات إجراءات لجعل الحصول على المعلومات أصعب، وكذلك بعض جماعات المجتمع المدنى مثل اتحاد العلماء الأمريكيين. ومن أبرز الأمثلة على ذلك ما قامت به كندا من إصدار قانون الإرهاب فى نوفمبر ٢٠٠١ والذى يسمح للمحامى العام برفض تسريح المعلومات التى أمرت بها لجنة المعلومات، وتخضع فقط لإشراف قضائى بسيط. ولكن يعود التقرير ويشير إلى أن -بشكل عام- الردة فى حركة الحصول المعلومات محدودة، خاصة خارج الولايات؛ المتحدة مثال المكسيك.

من الأهمية بمكان تدعيم تعاون وسبل اتصال الجماعات المختلفة بعضها ببعض عبر الدول المختلفة، ويمكن للباحثين أن يساعدوا من خلال تقييم مستوى الشفافية لسياسات الحكومة والتنظيمات الدولية، ومقارنتهم بمعايير مطلقة، وعلى المانحين الأجانب دعم الشبكة عبر القومية بين جماعات المجتمع المدنى، والأهم من ذلك الدور الذى تلعبه هذه الجماعات نفسها بأن تزيد من درجة شفافيتها لمعرفة أعضائها وتمويلها وعملياتها، وسبل إنفاق مواردها. فإن الجماعة

المندمجة فى طلب المعلومات تميل لأن تكون أكثر شفافية من مثيلتها؛ حتى يزيد من ذلك من مصداقيتهم وشرعيتهم.

هناك إشكالية أخرى هامة طرحها محررى هذا التقرير؛ وهى الخاصة بنوعية المعلومات المعطاة؛ فقد تكون فيضاً من الحقائق غير المثبتة. (مثال بيانات الحملات الانتخابية الأمريكية). وهنا يأتى دور الإعلام فى "فلترة" المعلومات وجعلها ممكنة للتعامل معها. وللأسف غالباً ما كان أداء الإعلام هنا غير ملائم؛ فحتى تكون المعلومات مفيدة لا يجب أن تكون مجمعة، ولكن يجب تصنيفها وتناولها بالتفصيل حتى تظهر دلالة استخدامها؛ فعند مناقشة وسائل مواجهة الفقر لابد من التعرض لعدة نقاط منها: لمن تخصص التمويلات؟ وكيف تنفق؟ وبدون هذه التفصيلات اللازمة من الصعب إثبات التحيز والخطأ عند التنفيذ.

ويشمل الجدل الدائر أيضاً حدود حق العامة فى معرفة العلاقات بين المؤسسات العامة والاتفاقات التجارية مع القطاع الخاص، وكذلك عمليات الخصخصة. ويثير البعض إشكالية مدى حصول المواطنين على المعلومات وتفاصيل السياسات، وإنها قد تقلل من كفاءة صنع القرار. ولا يجب إغفال احتمال حدوث صراع مصالح عند طلب المعلومات من المسئول المختص سواء كان وزيراً أو غيره، والذى يملك أحياناً سلطة حجب المعلومات. ولم يغفل التقرير أهمية التفرقة بين نوعية المعلومات الملائم تقديمها فى القطاع الاندماجى والخاص، والتى تختلف بالنسبة للوضع فى القطاع العام والحكومى؛ حيث هناك بعض المعلومات لابد من توفيرها للمستهلك والممول والموظفين. وتزيد الرغبة فى المحاسبة كلما قام القطاع الخاص بدور عام، أو عندما تتم خصخصة الوظائف التقليدية للدولة، وقد بدأ رجال الأعمال يقبلون شرعية الاهتمام العام بالمعلومات الخاصة بأنشطتهم، فطوروا نسبياً من القدرة للحصول على المعلومات. كما تظهر الحاجة إلى تغيير الثقافة لدى الموظفين العموميين، والتخلى عن فكرة استحواذهم على البيانات بعيدة عن الأعين وتقوية أخلاقيات القطاع العام لخدمة العامة.

١- الحكومات الإلكترونية:e-government:

تقوم فكرة الحكومات الإلكترونية على استخدام التكنولوجيا وخاصة الإنترنت لفتح ساحة ارحب لتوفير البيانات. وحتى تكون محاربة الفساد فعالة لابد من تخطى المشكلات والدوافع الفردية للسلوك الفاسد، والتعامل مع الظروف الهيكلية التى تسمح للفساد بالتطور، ونجحت تجربة سول فى الهجوم المتعدد الأبعاد وأهم عاملين ساهما فى هذا النجاح عند التطبيق كانتا توافر قيادة قوية، واتساع مشاركة المواطن.

أبرزت بعض تجارب إلكترونية السجلات مكاسب كشف المعلومات؛ لأنها مكنت المواطنين من تحدى السلوك التمييزى والتحيزى للبيروقراطية؛ مثال إلكترونية سجلات الأراضى بالهند، وكانت ناجحة بسبب قوة الإدارة وضعف مقاومة الموظفين، وبسبب المشاركة العامة، وكذلك إلكترونية تعاملات ومناقصات الحكومة فى شيلى؛ فكانت عملية تسجيل المعلومات والمناقصات العامة أقل نجاحاً بسبب ضعف الدعم السياسى ومقاومة من هم داخل الإدارة. وفى الهند أيضاً تم استخدام الإنترنت فى جهود مكافحة الفساد، وكان دور الصحافة مساعداً فى ذلك.

ولابد من دراسة نتائج تطبيق الحكومات الإلكترونية على الفساد من خلال مراقبة ومتابعة الأداء الفعلى، وتأثيره على الفجوة بين الموظفين العموميين والعامة، والتى من الممكن استمرارها عقب تأسيس نظم الحكومات الإلكترونية، وتكمن المخاطرة فى احتمال ضعف هذه النظم بعد تغيير القيادات، أو تعلم الموظفين طرق التغلب على هذا النظام الجديد واختراقه.

من المعروف أن نشر مخصصات الميزانية وأوجه إنفاقها على الشبكة وتنظيم تتبعها والمشاركة فى بيانات الأداء؛ تزيد من المحاسبة. إلا أن نسبة ضئيلة من المواطنين سوف تستخدمها للمطالبة بمزيد من المحاسبة؛ فعدد قليل من الأفراد مستعدون للانخراط فى عملية الحكم. وأثبتت التجربة إنه حتى فى ظل نسبة دخول كبيرة على الإنترنت وتصميم موقع جيد لا يمكن ضمان استخدامه واستخدام هذه المعلومات بعد ذلك. فى النهاية هناك حدود للدور المتوقع أن تقوم به النظم الإلكترونية فى الحكومة لمقاومة الفساد. ولذا تزداد أهمية الجهود الدعائية والتعليمية لإقناع المواطنين بقيمتها. وكذلك تظهر الحاجة إلى وسطاء لتحليل البيانات التى توفرها الحكومة.

يمكن للحكومات الإلكترونية أن تقود إلى الشفافية فقط إذا توفر إطار قانونى يدعم المدخل الحر للمعلومات؛ فقوانين السرية الوطنية يجب إحلالها بتشريعات حرية المعلومات. كما يجب أن تتعامل الحكومة مع مخاطر تطبيقات الإنترنت بالنسبة للخصوصية والأمن ولذا من الأهمية وضع إرشادات تحكم الإفراج عن البيانات العامة التى قد يمكن أن تحتوى بيانات حساسة أو شخصية. وهكذا تقدم الحكومات الإلكترونية حلاً جزئيا لمشكلة الفساد متعددة الأوجه؛ فهى تقلل السرية والتكتم، ومن ثم تقلل فرص الفعل المنحاز التمييزى.

كما أن هناك إشكالية توفير التمويل اللازم لإلكترونية البيانات الحكومية؛ فلاوجود لحكومة دولة نامية تبغى تطبيق برنامج شامل للحكومة الإلكترونية، ولذا من المفيد فى البداية الاعتماد

على إلكترونية بعض البرامج الحكومية بدلاً من التركيز على أن الحكومة الإلكترونية لابد أن تمتد لقطاعات كبيرة، فالتدرج يكون مطلوباً خاصة فى السياق التنموى.

٢- شفافية القطاع الاندماجى (الكوربوارتية) فى محاربة الفساد:

تقود شفافية القطاع الاندماجى إلى تقليل احتمالات الاتفاقات المحظورة مع المسئولين العموميين. وبالمثل فإن قطاع الأعمال والشركات لها تأثير كبير على البيئة وحقوق الإنسان واستقرار الأسواق النقدية، ومن حق العامة الوصول للبيانات فيما يخص ذلك.

من أوجه شفافية القطاع الاندماجى إعلان الشركات عن لوائحها الداخلية التى تسيطر بها على أى انحرافات داخلية حتى تتم محاسبتها أولاً وفق معاييرها الداخلية، ثم تدعيم الشركات الخاصة عند تبنيها برامج تطوعية مضادة للرشوة من قبل تنظيمات عديدة مثل المنظمات غير الحكومية، والغرف التجارية، والبنك الدولى، والبنك الأوروبى لإعادة البناء والتنمية. فلا يكفى الإصلاح التشريعى كوسيلة وحيدة لتطوير الشفافية داخل هذا القطاع. وقد أبدى عدد من كبار رجال الأعمال الرغبة فى تخصيص نسبة من ميزانيتهم للبرامج المضادة للفساد لما لذلك من مكاسب لهم؛ حيث أثبتت بعض الدراسات أنه إذا تم صرف حوالى ٢% من الأرباح فسوف يتم توفير ٥%.

وهناك مبادرة أطلقت فى نهاية ٢٠٠٢ تعد تحصيلاً لجهود عامين من قبل شركات كبرى وممثلى المنظمات غير الحكومية، تقودها منظمة الشفافية الدولية، بالإضافة إلى اتحادات العمال والمنظمات الدولية؛ وهى "إعلان لمبادئ مكافحة الرشوة، وتسهيل تطبيق السياسات المضادة للرشوة داخل القطاع الاندماجى"، وهى تسمح بوجود نماذج للتقييم الذاتى والفحص الخارجى، كما تشجع على الشفافية للعامة. وذلك بالإضافة إلى مبادرة أخرى **global reporting initiative** والتى تأسست عام ١٩٩٧ من أجل تطوير الإرشادات المطبقة للإبلاغ عن الأداء الاقتصادى والبيئى والاجتماعى، وتدعو هذه إلى أن تضمن تقارير الشركات قائمة عن الفساد والرشوة كمكون محورى للتقارير، وتطلب من التنظيمات المشاركة وصف سياساتها وعملياتها ونظم إدارتها للتعامل مع هذه المشاكل.

وتزيد فعالية جهود تطوير شفافية القطاع الاندماجى (الكوربوراتى) إذا كانت الجهود جماعية ومشتركة؛ حيث تكون تكلفة الطاعة أقل، وتعمل المشاركة العملية فى المعلومات على تقوية هذا التعاون. وبالفعل قام كثير من قطاعات الأعمال الصناعية بتطوير إرشادات معينة لكل

قطاع للتعامل مع الفساد وتطوير المدخل للمعلومات؛ مثل الاتحاد الدولى للمهندسين الاستشاريين والذى وضع "كودا" أو "لائحة" لضمان سلامة إدارة المهنة، كذلك قطاع المناجم والبنوك.

لابد من خلق النظام الذى يسهل من عمل من يريد كشف الفساد: من قوانين تحميه، ومكان يوفر له النصيحة عند ظهور مشكلات أخلاقية؛ فلوجود إجراءات داخلية تسمح للموظفين بالتبليغ عن شكوكهم أهمية كبرى، كما أن خلق الخطوط الساخنة ضرورى مع ضمان استخدامها بفعالية.

ولعل المشكلة تكمن فى اختلاف المعايير من دولة لأخرى، فهناك شركات دولية ومستثمرون عالميون، ولكن هناك معايير وقواعد قومية متباينة؛ فالشركات التى تريد القيام بتحويلات محظورة قد تعمل على استغلال المعايير الضعيفة أينما وجدت.

وبالرغم من حاجة الشركات الخاصة إلى حماية البيانات التجارية الحساسة، والسعى لمحاولات الإخفاء، حتى تبنى سمعة حسنة وتقلل من النفقات، إلا أن كثيراً من الشركات يتزايد انفتاحها ودرجة علانيتها؛ وذلك إستجابة للمخاطر القانونية.

٣- دور الإعلام: اكتشاف أم تغطية الفساد:

حتى تلعب الصحافة دورها فى تزويد العامة بالمعلومات الدقيقة حول شئون الحكومة والقطاعات الاندماجية والمصالح المهمة للتمكن من تشكيل مناخ الجدل الديموقراطى، فلابد لها أولاً من القدرة على الحصول على البيانات العامة؛ فالصحافة الحرة والمدخل الحر للبيانات شروط أساسية لمجتمع أكثر انفتاحاً وديموقراطية.

وبالرغم من الاعتراف الدولى بحرية الصحافة والصحفيين والمؤسسات الصحفية ما زال العالم يواجه عقبات ممثلة فى وجود رقابة نشطة ولوائح تقييدية على العمل الصحفى، وبعض الممارسات السلبية؛ مثل سوء تقديم الخدمات الصحفية من بث وتسهيلات للطبع ونظم التوزيع وغيرها. كما تظهر مشاكل أخرى مثل نقص التدريب وضعف المستويات المهنية، وقلة الاستثمار فى مجال التحقيقات الصحفية investigative reporting مما يجعل أحياناً من الصعب إن لم يكن من المستحيل الوصول للمعلومات الدقيقة.

إذا ما كانت المجتمعات غير ديموقراطية تواجه الصحافة عقبات؛ فتجد أمامها قيوداً تحمى الحكومات وجماعات المصلحة القوية مثل قوانين السرية، كما يواجه الإعلام عقبات من داخل صفوفه مثل دور الإعلان والصحفيين الفاسدين، والتى تمنعها من الوصول إلى المستويات المقبولة دولياً فى هذا المجال، بالإضافة إلى التهديد المادى المباشر ضد الصحفيين، وهناك التشريعات التى تعوقهم عن الحصول على مدخل للبيانات؛ فهذه القوانين التقييدية مثل قوانين تشويه السمعة تضع

عبء الدليل على الصحفى وتحمى المسئولين العموميين فى دول الجنوب، والعقوبة تصل فى هذه القوانين أحياناً إلى السجن؛ مما يخلق مناخ الخوف، ويضعف الرغبة فى كشف الفساد، وعمل التحقيقات الصحفية؛ مثال ذلك قوانين القذف فى كازاخستان، والتى تضعف من القدرات المالية للإعلام عند توجيه النقد إلى المسئولين.

وقد اكتسبت تنظيمات المجتمع المدنى فعالية أكبر فى جهودها لمكافحة الفساد؛ لأنها بدأت فى تنظيم نفسها، خاصة على المستوى الإفريقى. ويلعب الصحفيين المحققين دوراً كبيراً فى هذا الإطار (موت ثلاثة منهم خلال إجراء تحقيقات صحفية لكشف الفساد). إلا أن هناك فرقاً كبيراً بين الإعلام الخاص والإعلام الحكومى. وتقدم منطقة الشرق الأوسط مثالاً واضحاً على ذلك، بل إن الصحفيين قد يتعرضون للسجن عند نقدهم للقيادة السياسية، كما لم تطبق قوانين حرية المعلومات بعد، وبالمثل تقف عملية تركيز الملكية الخاصة فى كثير من البلدان عائقاً أمام مكافحة الفساد.

إن وسائل الإعلام المملوكة للدولة أقل قدرة وفعالية -من الإعلام الخاص- على مراقبة الحكومة، مثال ذلك "المكسيك" فمنذ ١٩٨٩ عندما تمت خصخصة وسائل الإعلام جزئياً زادت بحدة عمليات تغطية قضايا فساد الحكومة. وهو وضع أفضل نسبياً من مناطق تتركز فيها ملكية وسائل الإعلام فى يد قلة من الملاك، ويلعب تركيز الملكية الخاصة فيها دوراً هاماً. بل وأحياناً ما يكون للملاك تأثير كبير على التغطية على الفساد، عندما يكون الهدف هو الربح وليس مبدأ الحرية reporting أو الوصول للمعلومات؛ مثال ذلك : اتفاق شركتين أمريكيتين مع الحكومة الصينية وكذلك الصفقات بين السياسيين وشبكات التليفزيون من التبرعات والهدايا).

ومن ثم ترتبط درجة الاستقلالية أيضاً بالسياسات الدعائية والإعلان؛ فالأداء المالى لهذه المؤسسات حيوى، والإعلانات لها تأثير كبير على أقسام التحرير؛ فمن المتوقع أن ينشر الصحفيين مواد ترضى الراعين والمعلنين. بل قد تقدم إعلانات على شكل مقالات تحريرية أو تغطية شركة ما بناء على إعلان مدفوع. كما قد يحصل الصحفى على نسبة من الدعاية إذا كانت تغطيته ناجحة. يوجد فساد أيضا داخل الدوائر الصحفية: مثل chequebook journalism، وتوفيق الأخبار لتتلاءم مع الإعلان. وعادة ما تكون الرشاوى صغيرة فى الدول النامية، ولكنها مؤسسة جيداً فى العالم الغربى مثل فضيحة إينرون. والبعض يسعى لمواجهة هذا؛ مثل موقف اتحاد الصحفيين الروس الذى يعمل على عدم صرف بطاقة العضوية إلا للمؤسسات التى تتبع الكود الخاص الرسمى، والذى يدين الممارسات الفاسدة.

ولذا فإنه كثيراً ما تحبط التنظيمات الإعلامية التوقعات فيما يخص محاربتها للفساد، خاصة عندما تتعارض مع سياسات الدعاية والإعلان لديها، حتى إذا ما كانت من قبل المؤسسات التنافسية والحرة والمستقلة، والقادرة على كشف القضايا الخطيرة للفساد.

وحتى يتم تطوير انفتاح المجتمع وفضح الفساد، لابد من أن يقاوم الصحفيون ومالكو المؤسسات الإعلامية الضغوط الساعية لتقديم ما هو مفيد فقط للمصالح السياسية والخاصة، ويواجهون العقبات فى ظل عدم وجود تشريع فعال لحرية المعلومات؛ فاستقلالية التحرير -أى اتخاذ القرارات التحريرية وفق الضمير أو ما يمليه الكود الصحفى- يكمن فى تدعيم استقلالية الصحافة.

ودولياً هناك مؤسسات تقدم برامجاً لدعم التدريب على العمل الصحفى والتحقيقات الصحفية؛ مثل اتحاد الصحفيين، والبنك الدولى، ومركز أستراليا للمؤسسات الديموقراطية، كما أن هناك برنامج الصحفيين ضد الفساد. ولكن يجب ملاحظة أنه قد اتخذت إجراءات جديدة منذ ١١ سبتمبر لوقف أو تقليل أو تخفيض تدفق البيانات، بينما تزيد الرقابة على مداخل المعلومات ذاتها؛ مما هدد أيضاً بتقييد حرية الإعلام.

٤- تشريع حرية المعلومات: التطور والاهتمامات والمعايير:

بالرغم من النص على حق البحث واستقبال المعلومات كحق دولى من حقوق الإنسان - ومن الممكن اعتبار ذلك نقطة انطلاق للتشريع من أجل الحصول على المعلومات- إلا أنه كثيراً ما يتم استخدامه لتقوية الرقابة الحكومية أكثر من تطوير شفافية الحكومة؛ ولذا لابد من إحياء هذا الحق بطرق إصلاحية جديدة.

ظهر جدل حديث عن إشكالية العلاقة بين احتياجات المجتمع للمعلومات، وحاجة الدولة للأمن، خاصة فى الولايات المتحدة عندما قامت وزارة العدل الأمريكية بفرض السرية باسم الحرب ضد الإرهاب؛ ما يعنى "أن الديموقراطية تموت خلف الأبواب المغلقة".

تتضمن حرية المعلومات الحق العام فى الحصول على المعلومات التى لدى السلطات العامة وتفرض على هذه السلطات إعطاء ونشر المعلومات المحورية، وكثير من الدساتير الحديثة بدأت تتضمن مواداً تضمن حرية المعلومات؛ مثل الدستور التايلاندى والمالاوى وغيره، وكثير من الدساتير الأوروبية. وامتد الأمر إلى المنظمات غير الحكومية والاتحاد الأوروبى والبنك الدولى (٢٠٠١)، ولكن النص الدستورى لا يضمن حق حرية المعلومات على المستوى التطبيقى، وبالطبع هناك تنوع كبير فى التشريع وتطبيقاته. فبعض الحكومات استجابت للضغوط، ولكنها

حددت هذا الحق وقيدته لأقصى حد ممكن؛ مثل زيمبابوى وقانون الخصوصية والمدخل للمعلومات Acess to information and privacy act ، والذى يتم فيه تقييد الصحافة أكثر من تأمين الحصول على المعلومات.

هناك بعض النقاط المحورية التى تصلح لتقييم ما إذا كان التشريع يسمح بتطبيقه بفعالية وهى:

أ- مدى ما تحتويه من إستثناءات، والتى كلما اتسعت (مثل الأمن القومى والبيانات الشخصية) كلما قلت فعالية تطبيق التشريع؛ فمن السهل التوسع فى مفهوم أمن الدولة لخلق عوائق، ويمكن التغلب على ذلك من خلال قصرها على تلك التى تضر أى تطبيق "مفهوم الإضرار"، بالإضافة إلى جعل الاستثناءات تابعة إلى الصالح العام.

ب-مدى الإبعادات بمعنى إبعاد كيانات بأكملها خارج نطاق تطبيقات القانون أو فرض كشف البيانات.

جـ- قوانين السرية التى قد توسع من مدى الاستثناءات وتقلل من قيمة قوانين حرية المعلومات.

د- عمليات التقاضى أو الاستئناف، والتى تسمح للمواطنين بمعارضة أى رفض للكشف عن المعلومات. وغالباً ما يكون هذا الإجراء مستهلكاً لكثير من الوقت وأحياناً غير متاح. وتوفر كثير من قوانين حرية المعلومات فرصة الاستئناف أو إمكانية التقاضى أمام هيئة إدارية، ولكن هذه الهيئات لا تكون فعالة إلا إذا كانت مستقلة.

ويرجع هذا التباين فى الفعالية إلى عدم وجود معايير واضحة وسلطوية، وتقدم المادة ١٩ من التنظيم غير الحكومى خطوة لتعريف معايير التشريع لحرية المعلومات، وكذلك الحال بالنسبة لأعمال المراقب الخاص للأمم المتحدة حول حرية الرأى والتعبير ومجلس وزراء الاتحاد الأوروبى، ولاشك أن تبنى إعلان من قبل الأمم المتحدة حول قوانين حرية المعلومات سيساعد على التعامل مع هذه المشكلة، وإيجاد إطار عام يرتكن إليه للتشريعات الوطنية.

أجندة الإصلاح تتلخص فى:

- العمل على كفالة الحق القانونى للحصول على المعلومات العامة.
- لابد من دقة وكمال المعلومات المتاحة فى السجلات العامة. وتقدم للأفراد فى شكل مفهوم وسهل؛ مثل معرفة مصادر تمويل الأحزاب السياسية، مع كشف المتبرعين وتبرعاتهم، والتعرف على أصول ومصالح كبار الشخصيات العامة.

- لابد من الحصول على ضمان رسمى لحرية الصحافة والرأى، وغياب القوانين القهرية. وعلى الإعلام الرسمى أن يسعى لتحقيق الصالح العام، وأن تتم الإدارة بشكل مستقل عن سيطرة الحزب الحاكم.
- لصدور أى قوانين تحمى المبلغين عن قضايا فساد ولتكون فعالة؛ لابد من وجود إرادة سياسية تسعى إلى مواجهة الثقافة المعادية لمثل هؤلاء المبلغين (الذين ينظر لهم فى بعض المجتمعات مثل جنوب إفريقيا كأفراد مثيرى للمتاعب وخائنين)، ولابد من تدريب الموظفين لتطبيق سياسة الكشف، والتى تسمح للموظفين بالتعبير عن شكوكهم، كما يجب على الموظفين أنفسهم إدراك ومعرفة حقوقهم فى ظل القانون للإبلاغ عن أى سوء سلوك.
- ولابد من تطوير تشريعات حرية المعلومات على مستوى التنظيمات الدولية والمنظمات الإقليمية والشركات الدولية والقطاع الاندماجى، وأن تعمل جماعات المجتمع المدنى فى تعاون وتنسيق محلياً ودولياً.

إن جهود مكافحة الفساد جهود تكاملية، وهى إن كانت تدور حول حرية المعلومات، إلا أن تحقيق ذلك يتطلب عملاً متعدد الأبعاد : القانونية، والاقتصادية، والثقافية، والسياسية.

قراءة في تقارير الأقاليم الواردة فى التقرير الدولى للفساد ٢٠٠٣ الصادر عن منظمة الشفافية الدولية*

د. السيد عبد المطلب غانم

* هذه المقالة هى عرض للجزء الثانى من التقرير الدولي للفساد ٢٠٠٣ بعنوان:
Part Two: Regional Reports pp. 64-260

"إذا ضيعت الأمانة فانتظر الساعة"، و"الفساد هو سوء استعمال قوة الثقة من أجل تحقيق مصلحة خاصة"، ويقدم هنا "قراءة" في تقرير منظمة الشفافية الدولية عن الفساد العالمي لعام ٢٠٠٣، ولن نتجاوز وقائعه وبياناته، ولكن نؤولها ونصنفها علي نحو يفيد البحث العلمي والحركة، وتقتصر القراءة علي تقارير الأقاليم الستة عشر، بمسمياتها وتحديداتها الواردة في التقرير، وفي الأبعاد الأربعة التي قام العرض عليها: الفاعلون الدوليون والإقليميون، المستوي القومي (حيث يناقش الفساد السياسي والإداري)، والقطاع الخاص والمجتمع المدني، ولنتذكر مرة أخرى أن هذه "قراءة" وليست مجرد عرض.

١- الفاعلون الدوليون والإقليميون

نهتم في هذا الصدد بما إذا كانت المبادأة ذاتية، أم مفروضة من خارج الإقليم؛ فإذا كانت المبادأة ذاتية زاد احتمال أن تكون مخلصة وبناءة، وزاد احتمال أن تخدم قضايا حقيقية، وبالتالي يزيد الالتزام بها، أما إن كانت مفروضة من الخارج فاحتمال التظاهر والادعاء أكبر، واحتمال أن يساء استخدامها أكبر، وبالتالي يزيد وهم الالتزام والنقاء.

> لا تريد جميع الجهود الدولية مكافحة الفساد حقاً، فبعضها يستخدم مكافحة الفساد في خدمة مصالح قومية لدول بعينها؛ فينشر الفساد أكثر مما يكافحه، وبعضها يبقي عليه ويكتفي بمنع امتداده إلي دول بعينها، وبعضها يستثمره.

المبادأة ذاتية في ثلاثة أقاليم علي الأقل: أوربا الغربية، وأمريكا الشمالية، وشرقي آسيا، أما أوربا الغربية فمعنية بتقوية الاتحاد الأوربي ومنع تسرب الفساد إليها عبر الحدود وإعفاء الحكومات من مسائل سياسية حساسة، جاءت المبادآت من ثلاثة أطراف: منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (اتفاقية ضد الرشوة)، ومجموعة الثمانية (مؤتمر الجريمة المنظمة عبر الجنسيات، وقوة المهمة للفعل المالي)، والاتحاد الأوربي وهو الأنشط (تعاون بين القضاء والشرطة وخدمات المعلومات، مسوغ القبض الأوربي، مكتب الشرطة الأوربي، مكتب مكافحة الغش الأوربي، اتفاقية القانون الجنائي عن الفساد).

نبعت المبادآت في أمريكا الشمالية من باعثين: **الأول**- مشكلات داخلية، في الولايات المتحدة؛ فقد كثر إفلاس الشركات بدءاً من إنرون، وانكشف عدم فاعلية "تنظيمات المحاسبة

Regulations Accounting" الموجودة، وكثرت الفضائح المالية والسياسية، وتوجت بحوادث ١١ سبتمبر وما يدعونه "الحرب ضد الإرهاب"، وكثرت الفضائح الخلقية في كندا حتى نالت رئيس وزراء الحكومة الليبرالية، **الثاني**- أن تكون مكافحة الفساد أداة من أدوات السياسة الخارجية، فجعلته الولايات المتحدة جزءاً من سياستها تجاه أمريكا الجنوبية، وقدمت برامجاً إلي قمة الغذاء العالمي ٢٠٠٢، وإلي قمة مجموعة الثمانية، وإلي المؤتمر العالمي للتنمية المستدامة، وجعلت كندا مكافحة الفساد جزءاً من سياسة التنمية نحو إفريقيا، وكون مكافحة الفساد أداة للسياسة الخارجية يدعو إلي تدقيق الفحص وكشف النوايا الحقيقية، كما سنري فيما بعد.

المبادآت في شرقي آسيا أصيلة وجادة، وإن كانت محدودة الأثر حتى الآن، وهذه الدول حساسة لسمعتها الدولية، وترغب في الاندماج في المجتمع الدولي، وتعد المنظمات الدولية أداة شرعية في تعزيز إجراءات مكافحة الفساد، واشترك بعضها في مبادأة مكافحة الفساد في آسيا والباسيفيك.

أما المبادآت القادمة من الخارج فهى إما تهديد ونفوذ، وإما مجرد اهتمام، أو مصالح إيجابية أو سلبية. وقد يتداخل كل هذا في إقليم، لكننا نأخذ بالسمة الغالبة.

التهديد واضح في ثلاثة أقاليم: **(أ) أمريكا الوسطي والمكسيك والكاريبي**، فتهديدات المنظمات الدولية والدول الصناعية وراء تبني إجراءات داخلية لمكافحة الفساد -وليست الدعوات الداخلية للإصلاح-، خاصة في مجال غسيل الأموال والمخدرات وتوزيع معونات الطوارئ، وقد أقيمت شبكة Inter-American Anti-Corruption Network، لكن وكالات المعونة تتباين في اتجاهاتها.

(ب) جنوب آسيا: فقد أظهر الاعتداء علي أفغانستان الترابط بين الفساد وغسيل الأموال، والتحلل السياسي المدعو "إرهابا"، فقد وقعت دول الإقليم ـ باستثناء سري لانكا وأفغانستان ـ مبادأة "بنك تنمية آسيا ـ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية" وهى تقوم علي ركائز ثلاث: تحسين الخدمة المدنية، وتقليص الرشوة، وانخراط المجتمع المدني، ويصر المانحون الدوليون علي مطالبهم بالالتزام بسياسات وإجراءات مكافحة الفساد مقابل تمويل البرنامج، وقد ربط صندوق النقد الدولي بين استراتيجيات مكافحة الفساد وبرامج المعونة الخارجية.

(ج) جنوب شرقي آسيا: الجهود الدولية وراء وضع مكافحة الفساد علي جداول الأعمال السياسية، وإلي حد ما في صنع القرارات السياسية مثل مبادأة "بنك تنمية آسيا ـ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية"، وقد حرصت المنظمات علي ألا يلوث الفساد عملياتها،

ولكنها تواجه الضغوط الدولية بمقاومة قوية، وتدرك الحكومات خطورة الشدة مع الفساد علي حيوية الحكومة.

مجرد الاهتمام بمكافحة الفساد كموضوع جانبي باد في ثلاثة أقاليم: **(أ) أمريكا الجنوبية:** فهناك أزمة اقتصادية طاحنة، واضطراب اجتماعي، ورفض شعبي للقيادات السياسية، وشبكات من الصفوات تستغل مناصبها في تحقيق مكاسب غير شرعية، وتهتم مؤسسات التمويل الدولي بذلك مثل "البنك الدولي" و"بنك التنمية بين الأمريكية"، ولكنها تركز علي إصلاح السياسات الاقتصادية، وتأمين المساعدات والقروض من الفساد، كما تجمع "منظمة الدول الأمريكية OAS" المعلومات، وتحاول تنفيذ "الاتفاقية بين الأمريكية ضد الفساد" بلا جدوى. وتركز الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية USAID علي الفساد علي المستوي المحلي بتقوية الديموقراطية المحلية.

(ب) الباسيفيك: وأكبر منطقة للفساد الدولي وغسيل الأموال (خاصة من جانب الروس والأمريكيين). ويركز المجتمع الدولي علي سياق الفساد وليس على القوي التي وراءه، وتفرض منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية إجراء تغييرات قانونية وإلا تعرضت الدولة للجزاءات، ولكنها لم تفرض إجراءات للإذعان، وتربط أجهزة المعونة الدولية المعونة بتحديث السوق الحر، ويعارض ذلك منتدى جذر الباسيفيك؛ فالثقافة ثقافة "تقبل الهدايا" وتستغل سرية البنوك والتنظيم الداخلي الزائف، والمانحون متورطون في الفساد.

(ج) غرب إفريقيا: دعت الجمعية البرلمانية للكومنولث إلي التعاون بين دول الإقليم، ودعت جمعية نيجيريا بأن ترد الحكومات الغربية ما سرق من خزائن البلدان المتنامية وخبئ في مؤسساتها المالية، المبادأة الإقليمية الوحيدة هى بروتوكول ضد الفساد تبناه "المجتمع الاقتصادي لدول عربي إفريقيا ECOWAS".

الفرص واستغلالها باد في معظم القوانين، مكافحة الفساد شعار، وتحته تختفي الدوافع الحقيقية: **(أ) كومنولث الدول المستقلة:** وتربط قروض البنك الدولي وغيره من مؤسسات التمويل ببرامج إصلاح، ولكنها تستعمل معايير مزدوجة خاصة في تعاملات المنظمات الأمريكية والولايات المتحدة، وتركز المنظمات الدولية علي حقوق الإنسان ومتابعة الانتخابات الديموقراطية.

(ب) أوربا الشرقية وقلب أوربا ودول البلطيق: المنظمات الدولية خاصة الاتحاد الأوربي فعالة في مكافحة الفساد إلا أن الاتحاد الأوربي لم يضع خطوات شاملة لمكافحة الفساد في الإقليم، ويعتمد علي معرفة وتقدير منظمات أخرى، وقد أقامت دول البلطيق قوة مهمة ضد الجريمة المنظمة بالتعاون مع "منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية"، وهي وغيرها من المبادآت ترمي إلي بناء القدرة والمؤسسات، وتنخرط مؤسسات التمويل الدولية في شبكات

واسعة لمكافحة الفساد كدور مساند؛ كالبنك الدولي، وصندوق النقد الدولي. هذه الجهود غير منسقة؛ فللدول مطالبها، والجهود نتيجة مطالب دولية أكثر من المطالب الوطنية.

(ج) **جنوب شرقي أوربا:** فعلي الرغم من كثافة الجهود الدولية، ما زال التقدم محدودا (خاصة منظمات الاتحاد الأوربي)، وترتبط هذه الجهود بين المعونة وحكم القانون واقتصاد السوق الحر والنظام السياسي الديموقراطي، وللفاعلين الدوليين نفوذ حاسم علي صنع السياسات القومية، ولكن تتوجه الجهود إلي إعاقة الفساد عند عبور الحدود الدولية.

(د) **شمال أفريقيا والشرق الأوسط:** المصالح الاستراتيجية والأمنية هي التي تحدد العلاقة مع المجتمع الدولي، وتضر جهود مكافحة الجريمة في الإقليم؛ فالقوة المهمة للفعل المالي FATF تضع كل دول الإقليم في القائمة السوداء ما عدا إسرائيل ولبنان، والاتهام أن البنوك تستخدم لإخفاء الفساد والأنشطة غير الشرعية، ونادراً ما ربط المانحون والمنظمات الدولية بين المعونة ومكافحة الفساد، باستثناء ما فرضته الولايات المتحدة علي السلطة الفلسطينية، وقد قدم المانحون والمنظمات الدولية عدداً من المبادآت لمكافحة الفساد لكنها منفصلة ومنخفضة المستوى، ولا تتابع بالتعزيز (الاتحاد الأوربي في الجزائر ولبنان، والبنك الدولي في الجزائر ولبنان والمغرب واليمن، واتهام موظفى الأمم المتحدة في لبنان بالفساد).

(هـ) **وسط أفريقيا:** ترمي المبادآت الدولية والإقليمية إلي تعزيز الحكم الصالح وتقليص الفقر، وقد ربط البنك الدولي وصندوق النقد الدولي مكافحة الفساد بالحكم الصالح، وبالذات في إدارة إيرادات البترول والمشاركة الشعبية فيها (تشاد، جمهورية الكونغو، غينيا الاستوائية، الجابون).

(و) **شرق إفريقيا:** تطالب مؤسسات التمويل الدولي بالتحرير الاقتصادي والخصخصة، ونظراً لاعتماد دول الإقليم علي المعونات الدولية تخضع لضغوط قوية من المانحين لإقامة مؤسسات لمكافحة الفساد وفرض مدونات خلقية، ولكن توافر الاعتمادات الدولية جعل الحكومات أكثر تحملاً لفساد إدارة الضريبة، ولا تعادي دوائرها السياسية، وقد وضع الاتحاد الإفريقي مسودة اتفاقية لمحاربة الفساد، دعت الأعضاء إلي تنسيق سياساتها وتشريعاتها لاكتشاف ومعاقبة واجتثاث الفساد، ولكن الصراع في الإقليم يوفر فرصا واسعة للفساد؛ حيث يحصل كبار الضباط والأنصار على مكاسب غير شرعية من الموارد الطبيعية مثل المناجم والمطاط، والسيطرة علي ضرائب المناطق، وتجارة السلاح، وإعانات اللاجئين، ويتورط في هذا فاعلون دوليون وشركات أجنبية، وكان لحوادث ١١ سبتمبر أثر سلبي في المجتمع المدني فى الإقليم، واستغلت الحكومات ما يدعي "الحرب ضد الإرهاب" فسنت قوانين تحد من حرية الإعلام والتعبير، وزادت موازنات الجيش والمخابرات، مما زاد فرص الفساد.

(ز) **إفريقيا الجنوبية:** تسعى "الشراكة الجديدة لتنمية إفريقيا" إلي جذب استثمارات ضخمة سنوياً (٥٠ بليون دولاراً أمريكياً) إلي إفريقيا، وهذا يتطلب إظهار حكم صالح للمانحين والمستثمرين، فأعلنت الحكومات التزما رسمياً بمبادئ مكافحة الفساد، ولكن ثمة مقاومة مؤسسية قوية لتنفيذ إجراءات فعالة، والتدخل السياسي يفقد جهود ضبط الفساد فاعليتها؛ فتلجأ الحكومات إلي الخطابة الشعبية، وتدين بعض الحكومات ضغوط المانحين والمستثمرين للتأثير في السياسة الداخلية.

٢- المستوى القومي :

تتباين الدول في أفعالها نحو مكافحة الفساد واستجاباتها للمبادآت الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد بين رغبة حقيقية في الإصلاح وإرادة حقيقية للفعل، وتظاهر للإرضاء وعرض رد للفعل، وتبادل للاتهامات. مرة أخري؛ تتباين دول كل إقليم، ولكن ما يهمنا هو الاتجاه العام.

بعض الدول تريد الإصلاح، والبعض يتظاهر، والبعض يتبادل الاتهامات

تظهر الرغبة الحقيقية في الإصلاح في مجموعتين من الأقاليم، كل منهما تواجه مشكلات، لكن المشكلات في مجموعة قابلة للإدارة وفي الأخرى شبه مستعصية.

تضم المجموعة الأولي أربعة أقاليم: (أ) **أوروبا الغربية:** مشكلاتها هى الافتقار إلي إصلاح التمويل الحزبي، وإصلاح الإدارة العامة، وتحسين مكافحة غسيل الأموال، والعمل يتم من خلال نشاط جمعي (من خلال الاتحاد الأوروبي)، وللدول فرادي اهتماماتها، فتهتم فرنسا وألمانيا بالمحاكمة القضائية، وتهتم إسبانيا بإقليم الباسك، وتهتم بريطانيا بالفضائح المالية للأحزاب، وقد أصدرت تشريعاً لمكافحة الرشوة، أما الدول الإسكندنافية فالفساد فيها منخفض المستوى.

(ب) **أمريكا الشمالية:** تهتم الولايات المتحدة بتأثير المال في الانتخابات وصنع السياسة، خاصة بعد إفلاس شركة إنرون وغيرها من الشركات، وتهتم بالفساد والرشوة علي المستوى المحلي، أما كندا فتعد المال في قلب الفضائح الخلقية (المحاباة في العقود).

(ج) **شرقي آسيا:** أصدرت الحكومات تشريعات لمكافحة الفساد، لكن الثقة في الحكومة في هذا الصدد مهزوزة؛ ففضائح الفساد ضربت المستوي الأعلى بين الحكومات، وأصبح الفساد موضوعاً محورياً في الانتخابات؛ فثمة وعي متزايد بالفساد والحاجة إلي مكافحته، وقد جعلته كوريا الجنوبية علي قمة أولوياتها، واتخذت الصين إجراءات لكنها غير

كافية، وفي تايوان اتهم الحزب الديموقراطي التقدمي بالفساد، وفشلت اليابان في إصلاح نظامها السياسي. وعموماً قامت معظم دول الإقليم بتحقيقات فساد وجهود إصلاح.

(د) **جنوب شرقي آسيا: تراجع معدلات النمو الاقتصادي هو الباعث وراء** الإصلاحات؛ لجذب الاستثمار الأجنبي، وبعث الثقة القومية، لكن الأثر محدود، وإن كثرت الدعاوى التي ينظرها القضاء؛ فالوعي بالفساد يتزايد، ومبادآت مكافحته قليلة، لكن هذا القليل واعد؛ فسنغافورة خفضت مستويات الفساد، لكنها حدوث الحرية السياسية والوصول إلي المعلومات. ومشكلة إندونيسيا ضعف الدولة، وفي باقي البلدان يواجه الحكم مشكلات، كما أن استمرار الصعوبات الاقتصادية زاد نفوذ المانحين الدوليين علي السياسات القومية في الإقليم، واعتقدت الحكومات أن اقتصاد السوق الحر سيحد من الفساد، وكانت النتيجة عكس ما توقعوا.

تضم المجموعة الثانية ثلاثة أقاليم: **(أ) كومنولث الدول المستقلة**: وهو اثنتا عشرة دولة بدأت فيها مبادآت مكافحة الفساد من أعلى، وعلي الرغم من تزايد دور المؤسسات الديموقراطية والإعلام المستقل والمنظمات غير الحكومية، إلا أن قيادات الدول هي التي تحدد التنفيذ، وضغوط مؤسسات الإقراض الدولية والمانحين الدوليين كبيرة، لكن الاستجابة لفظية أكثر منها عملية؛ إذ يفتقر معظم هذه الدول إلي متطلبات مكافحة الفساد وهي إرادة سياسية لفرض القانون والنظام، وتشريعات مناسبة، وضباط إملاء قانون مهنيين، فقد مررت الدول قوانيناً، لكن التنفيذ مشكوك فيه، ويعد معظم الرؤساء الفساد "تهديداً للأمن القومي".

(ب) أوربا الشرقية وقلب أوربا ودول البلطيق: تدعم دول الإقليم الديموقراطية الشعبية واقتصاد السوق والرغبة في الانضمام إلي الاتحاد الأوربي؛ وإذ تفتقر هذه الدول إلي شبكات المعلومات والشفافية العامة، يظهر الاهتمام بالفساد والجريمة المنظمة، وتشكل الرغبة في عضوية الاتحاد الأوربي ضغطاً قوياً، ويدعم هذا الضغط المنظمات الدولية ومؤسسات التمويل؛ مما يدفع إلي برامج مكثفة لمكافحة الفساد، لكن هذه الدول تجمع لفظاً علي مكافحة الفساد، وما أصعب تحويل الكلام إلي فعل؛ لأنها تمر بمرحلة انتقال أو تحول؛ فتداخل اختصاصات وسلطات المنظمات يمثل عقبة أمام التنفيذ، ولذلك وضعت الدول ترتيبات مؤسسية لتنسيق الجهود (جماعات ولجان تحت إشراف وزراء العدل أو الداخلية)، وجددت الدول ووسعت نظم الضبط المؤسسي علي الإنفاق العام.

(ج) جنوب شرقي أوربا: يشهد الإقليم مستويات عالية من الفساد، يعود معظمها إلي عدم فاعلية مؤسسات الدولة، وضعف تنفيذ التشريع، وتتحول دول الإقليم إلي الديموقراطية الليبرالية تحت الضغوط الدولية، وتحتها أيضا تزايدت مبادآت المجتمع المدني، وقد أقامت عدة دول وحدات لمكافحة الفساد أو عدلت التشريع ليساير المقايسات الدولية، لكن وعود مكافحة

الفساد ما زالت لفظية إما للاستحالة كما فى كرواتيا، ومقدونيا،و صـــربيا، وإمـــا لصـــعوبات حقيقية.

التظاهر سمة بارزة في ثمانية أقاليم: **(أ) أمريكا الجنوبية: بعض الدول دخل أسوأ** أزمة اقتصادية، ويقوض الفساد الثقة العامة بالحكومة، وثقة المواطنين بأسواق أمريكا الجنوبية، فتظهر الدول اهتمامها بالمقايسات الدولية لمكافحة الفساد.

(ب) أمريكا الوسطي والمكسيك والكاريبي: لم تسفر مبادآت مكافحة الفساد عن تحسن في شفافية الحكومة، فقد اتخذ النقاء شعاراً في الانتخابات، لكن مزاعم الفساد تضعف ثقة الناس بنظام الحكم الديموقراطي والأحزاب السياسية، وقد قدم المانحون الدوليون برامجاً لمكافحة الفساد، ولكنها لم تمنع تدفق المعونة، ويواصل قادة الحكومات في الإقليم وعودهم بمحاربة الفساد، ولكن القادة الذين أعلنوا مكافحة الفساد يواجهون بادعاءات الفساد، وهى ادعاءات متبادلة بين الحكومات والمعارضة.

(ج) الباسيفيك: استغلت المصالح الأجنبية ثقافة "تقبل الهدايا" والتي لا يعدها الوطنيون فساداً، وتعيش دول الباسيفيك ثقافة اعتماد؛ نتيجة لبرامج المعونة بعد الاستعمار، أو حقن رأس المال الأجنبي؛ ولذلك **تحولت العلاقات التقليدية إلي علاقات نقدية. ومن أشكال** الفساد: بيع المواطنة (التجنس)، خطابات ضمان مغشوشة، تحاشي الضريبة، تقييد الأجهزة القضائية، معاملة تمييزية من الشرطة والمحاكم، انتخابات معيبة. لكن فساد القطاع العام هو المسألة المثارة في معظم دول الباسيفيك، فهناك فساد للشرطة في استراليا وبالذات في المخدرات، وامتد كذلك إلي موظفي الحكومة الفيدرالية تحت ضغوط رجال الأعمال، وتفتقر مدونات الأخلاقيات إلي آليات إملائها والجزاءات الفعالة. وتحت رغبة المنتخبين في الثراء السريع، لا يهمهم الحكم الجيد ولا يحترمون الوسائل الدستورية، تتلاقى الحكومات والمؤسسات المالية في الفساد.

(د) شمال أفريقيا والشرق الأوسط: نتيجة الكساد الاقتصادي تدهور "الفساد الكبير"، خاصة العمولات. لكن ما زال الفساد رائجاً بين كبار موظفي الدولة والساسة، وتفتقر مبادآت الحكومة إلي الإخلاص، وما زال الفساد نشطاً في كل مجالات النشاط الاقتصادي والإداري والسياسي، وبنوك الدولة والمؤسسات المالية فريسة متكررة للفساد، مثال : ترخيصات شبكات المحمول فى "مصر، سوريا، الجزائر"، والانتخابات فى الأردن، والشرطة فى إسرائيل. وينتشر الفساد الصغير عندما تنخفض دخول الموظفين كما فى الجزائر، ولبنان، وتونس، وتعترف الحكومات بأن الفساد عقبة أمام الحكم الصالح، ولا تقصر في وعود تطويقه، والوعود خطابية، والدوافع مختلفة، فقد تثار ادعاءات الفساد للتخلص من المنافسين في الأعمال ولكسب التأييد، ولجان مكافحة الفساد الرسمية ليست أكثر من دكاكين كلام كما فى

سوريا، وليبيا، والمغرب، وحديث المعارضة يؤكد أن الفساد يشير إلي افتقار الحكومات إلي الشرعية.

(هـ) **شرق إفريقيا:** يسيطر خطاب الفساد علي المناقشات السياسية وتنمية الاستراتيجية، وتطالب مؤسسات التمويل الدولي بالتحرير الاقتصادي والخصخصة، وبعد عقد من إصلاحات السوق الحر ما زالت الحكومات أكبر مستهلك وأكبر صاحب عمل، فهذه المؤسسات تفتقر إلي التمويل، والحكومات تحاول إرضاء المانحين الدوليين، ومعظم أخبار الفساد متعلقة بالكسب غير المشروع. وعلي الرغم من وجود جهود مخلصة، إلا أن الكثير من الإجراءات التي تتخذها الحكومة يقصد بها إسعاد المانحين والدوائر الدولية أو القومية، ومؤسسات مكافحة الفساد تفتقر إلي التمويل، ولا تتخذ إجراءات ضد الفساد إلا إذا كانت تهدد مباشرة المصالح السياسية لمن في السلطة، ومن ثم لا تنال إلا صغار الموظفين. كما تعوق المصالح الذاتية لمن في السلطة جهود مكافحة الفساد، ويزداد تلاقى الفساد وتجارة المخدرات وغسيل الأموال؛ حيث يتورط فيها كبار رجال الجيش والشرطة.

(و) **غرب إفريقيا:** هناك قوانين ومؤسسات لمكافحة الفساد في معظم دول الإقليم، لكن انتقادات عدم فاعليتها متزايدة، وثمة فجوة كبيرة بين خطابة الحكومة وحصانة موظفي العموم، ويرجع ذلك إلي أن معظمها أقسم تملقاً لفاعلين دوليين، ولا تريد الحكومات تغريب الحلفاء السياسيين من خلال مكافحة الفساد، وتعتمد دول الإقليم بشدة علي المعونات الدولية، ولأنها مشروطة بمكافحة الفساد تحول الفساد إلي إيرادات للنفط والماس، وحملات مكافحة الفساد في الإقليم هزلية ونادراً ما تواجه المشكلات الجوهرية. وهناك حملات لوضع تشريعات جديدة وإنشاء مؤسسات جديدة، لكن الإملاء ضعيف، والفساد واسع الانتشار بين موظفي العموم؛ خاصة ضباط الشرطة وموظفي الجمارك.

(ز) **إفريقيا الجنوبية:** المقاومة الأيديولوجية عقبة كئود أمام الإصلاح السياسي والاقتصادي، وتريد دول المنطقة جذب الاستثمارات، وتقاوم هذه الدول الخصخصة.

تبادل الاتهامات سمة واضحة في إقليمين: (أ) **جنوب آسيا:** فهناك ضغط دولي، وأزمات مالية خطيرة، وتعبئة لمنظمات المجتمع المدني، وكلها وراء مشايعة القادة السياسيين فى مكافحة الفساد، لكن دون فعل. وثمة حاجة ملحة إلي حياد واستمرارية برامج مكافحة الفساد، وإلي ضغط متواصل علي الحكومات للمبادأة بإصلاحات قضائية وتشريعية، لكن الظروف الدولية حولت الانتباه عن الفساد، وأخرت معظم الإصلاحات القانونية والسياسية. وتواجه أفغانستان تحولاً شعبياً، وفي الهند يواجه المسئولون دعاوى فساد، والحكومة تدين نقادها. وفي بنجلاديش تظهر كل حكومة فساد سابقتها، وفي باكستان يتهم العسكريون المدنيين

بالفساد، وهناك نمط مشابه في سرى لانكا. وعموما يحتل الفساد مكاناً بارزاً في الانتخابات المحلية، واستقلال أجهزة مكافحة الفساد مشكوك فيه.

(ب) **وسط أفريقيا:** لم تسفر الانتخابات والتحول الديموقراطي في العديد من دول الإقليم عن حكومات شفافة وقابلة للمحاسبة. وفي الدول الأخرى هناك عدم استقرار مزمن، وتمتص ممارسات الفساد موارد مجابهة الفقر، ولم تنبع التشريعات وتصريحات السياسة القومية لمكافحة الفساد من إرادة سياسية أصيلة، ولكن هناك استجابة لمؤسسات دولية؛ مثل البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي والمانحين، ويربط الفاعلون الدوليون معوناتهم بإجراءات الحكم الصالح، وقد كان الفساد موضوعاً مهماً في انتخابات وسط إفريقيا؛ فاتهامات الغش والتزوير، وشراء الأصوات، والترويع، والعنف، وعدم استقرار الحكومات؛ أعاق التعامل مع الفساد علي الحدود والجمارك؛ مما كان له مضاعفات مالية خطيرة، ولم يضمن الأمن للمستثمرين المحليين والأجانب.

٣- القطاع الخاص :

يعبر القطاع الخاص عن اهتمام أصيل بمكافحة الفساد في خمسة أقاليم، وفي أحد عشر إقليماً يعد الفساد فرصة للربح والثراء.

أقاليم المجموعة الأولي هي: (أ) **أوربا الغربية:** الاهتمام الآن بالفساد من خلال آليات التنمية الدولية نتيجة انهيار Internet Stocks وإفلاس إنرون Enron، وتوالي إفلاس وانهيار الشركات.

(ب) **أمريكا الشمالية:** شهدت الولايات المتحدة فضائح فساد هزت الاقتصاد الأمريكي (أزمة ثقة)، وحسابات الشركات مضللة، وفي الخارج تتعارض مصالح الشركات ومصالح الحكومة.

(ج) **جنوب شرقي آسيا:** الأزمة المالية جعلت حكم الشركات يطيح بجداول أعمال الحكومات وجمعيات الأعمال الوطنية، وقل عرض رأس المال الأجنبي، وانسحب البعض، وتهتم الأعمال الخاصة بأثر الفساد في الأرباح، مكافحة الفساد تزيد الأرباح، ولكن مؤسسات الحكم ضعيفة (أسر قوية واحتكارات).

(د) **كومنولث الدول المستقلة:** خسارة القطاع الخاص من جراء الفساد ضخمة، وهناك رشاوى مقابل "خدمات الفساد" فمثلاً هناك تراخيص وحصص تصدير، ومعاملات موازنة، وتحاشي للضريبة والجمارك، وصفقات خصخصة، وخدمات دين، ومن ثم توجد مشكلات حقيقية في مناخ الاستثمار وإدارة الشركات.

(هـ) وسط إفريقيا: يتأثر القطاع الخاص بشدة من جراء استيراد السلع بطريقة غير شرعية ونمو الاقتصاد التحتي بمساعدة موظفين فاسدين علي الحدود وفي الموانى، وتوضع إيرادات البترول في حسابات للخزانة في الخارج.

تعاني بعض منظمات القطاع الخاص من الفساد، وبعضها يستغل الفساد، ولكن القليل جداً يريد الإصلاح.

أما الأقاليم التي فيها يعد القطاع الخاص الفساد شيئاً طبيعياً أو فرصة مربحة فهي: (أ) **أمريكا الوسطي والمكسيك الكاريبي:** مع إظهار اهتمام الشركات بمسائل الفساد لم تتم مبادآت مهمة؛ لأن رجال الأعمال يعتقدون أن آثار نفقات تشغيله لا يمكن تحاشيها. ولا يتوفر إلا القليل عن الفساد في القطاع الخاص؛ إذ يركز الإعلام والمعارضة السياسية والمجتمع المدني علي الفساد في الإدارة العامة وليس في القطاع الخاص، ولكن ثمة انهياراً لبنوك وشركات، وسوء توزيع للمعونات الدولية.

(ب) **أمريكا الجنوبية:** وهى أكثر أقاليم العالم فساداً، ويدرك المواطنون هذا، ويزداد عدم الرضا عن الديموقراطية، ويري القطاع الخاص أن نتائج الخصخصة سلبية، والمحبط ما أحاط بها من فساد.

(ج) **الباسيفيك:** القطاع الخاص مسئول إلي حد كبير عن انهيار نظم الاستقامة القومية، إنه عصر الخصخصة، وعصر بيع الأصول القومية والمعونات.

(د) **شرقي آسيا:** القطاع الخاص ضحية وجان، فقد يعلن الساسة والموظفون المدنيون معارضة الفساد، ولكنهم يتورطون فى الأعمال الخاصة في الرشاوى واستغلال النفوذ.

(هـ) **جنوب آسيا:** يتهم القطاع الخاص بالمساهمة في فشل تحصيل الضرائب، وسوء توصيل الخدمات، وعدم كفاية إملاء التنظيمات المالية، ويستهدف القطاع الخاص البنوك وشركات التمويل والتأمين والتقاعد والتي تشرف عليها الحكومة، وتتحايل الشركات علي ما يفرض عليها.

(و) **جنوب شرقي أوربا:** هناك شبكات قديمة للنفوذ، و"نظم موازية" للوصول إلي الخدمات والمنتجات، وغسيل الأموال والرقيق الأبيض مستمر علي الرغم من التحسينات في القانون والنظام، وربما كان المستثمرون الأجانب عاملا إيجابيا في مكافحة الفساد لأنهم ليسوا

جزءا من الشبكات القديمة أو النظم الموازية، ولكن هناك ممارسات فاسدة في صفقات الخصخصة.

(ز) شمال أفريقيا والشرق الأوسط: تدرك جمعيات الأعمال أهمية مكافحة الفساد وأثره في الاستثمار الأجنبي، ولكن يرتبط رجال الأعمال وموظفي الحكومات في شبكات أسرية تجمع بين القوة والمال، وثمة تلاقٍ نسقي بين القطاعين العام والخاص، ويصعب التمييز بين العام والخاص، وهناك شبكات من الأسر والأفراد. وتعتقد كثير من الشركات أن الفساد يضر أعمالها، لكنها تتورط فيه، ولا تلعب إلا دوراً هامشياً.

(ح) غرب إفريقيا: الخصخصة بؤرة الفساد، والنفط والماس نقطة جذب.

(ط) شرق إفريقيا: يلعب القطاع الخاص (المحلي والدولي) دورا محوريا في الفساد في إطار الصراع والخصخصة، يغذي القطاع الخاص معظم الفساد في أوغندة، خاصة في الإنفاق الحكومي وتقدير الدخل الضريبي، وفي كينيا في العقود مع الشركات المحلية والشركات متعددة الجنسية، وعموما رشاوى الشركات متعددة الجنسية مصدر فساد القطاع العام.

(ى) إفريقيا الجنوبية: لا يلقي فساد القطاع الخاص نفس الاهتمام الإعلامي الذي يلقاه الفساد العام، لكن فضائح البنوك مستمرة، فالرشاوى ممارسة مشتركة بين القطاع الخاص، ولا يطفو الموضوع إلي السطح إلا في الحملات الانتخابية.

٤- المجتمع المدني :

يمكن تصنيف الأقاليم طبقاً لنشاط منظمات المجتمع المدني في ثلاث مجموعات: مجموعة قليلة النشاط داخليا كثيفة النشاط دوليا، ومجموعة كثيفة النشاط داخليا وإقليميا، ومجموعة مقيدة النشاط، ويبدو أن كثيرا من منظمات المجتمع المدني في المجموعتين الثانية والثالثة ترتبط بشكل أو بآخر بمنظمات المجموعة الأولي، وربما يعد بعضها ذلك مثالا، ويعدها البعض فرصة للحصول علي التمويل والقوة والشهرة، ولعل البعض مخلص النوايا والبعض سيئ النوايا.

يعرف بعض منظمات المجتمع المدني ما يريد، وبعضها لا يعرف وإنما وجد في موجة، بعضها أهدافه قومية أصيلة، وبعضها أداة ليست الأهداف أهدافها.

تضم المجموعة الأولي: **(أ) أوربا الغربية:** علي الرغم من كون المجتمع المدني في دول الإقليم قوي، فلم يكن الفساد داخليا موضع اهتمامه، واقتصر اهتمامه علي تدوين "الفصول القومية لدولية الشفافية"، وقامت بعض منظماته بحملات لحرية المعلومات وتنظيم الأسواق المالية، لكنه اهتمام إعلامي فحسب، ويستخدم الساسة الفساد كأداة سياسية، وتواجه منظمات المجتمع المدني نفسها ادعاءات فساد.

(ب) أمريكا الشمالية: يقتصر علي نشر مطبوعات وتحليلات، ومركز سياسية، والقيام بحملات تحبيذ، ويبدو أن منظمات هذين الإقليمين أداة للسياسة الخارجية.

تضم المجموعة الثانية ثمانية أقاليم: **(أ) أمريكا الوسطي:** تدين المنظمات غير الحكومية ممارسات الفساد، وتدعو إلي إجراء إصلاحات جديدة، ولكنها تعمل في جو من عدم الثقة في المؤسسات العامة بوجه عام، والنشط منها :شبكة "صحفيون ضد الفساد PFC".

(ب) أمريكا الجنوبية: تعبر منظمات المجتمع المدني عن الغضب العام، وتواجه حرية الإعلام هجوماً، ونفياً وترويعاً واغتيالاً للصحفيين، فهناك موثق في بيرو تأسس تحالفاً ضد الفساد، وهو يكافح من أجل الشفافية والوصول إلي المعلومات، وفي الأرجنتين هناك منظمات غير حكومية لمتابعة ومراقبة المنظمات العامة، وبوجه عام فقدوا الأمل في مواجهة الهموم من خلال العمليات الديموقراطية.

(ج) الباسيفيك: تقاوم الحكومة المحاسبة، واستقامة القطاعين العام والخاص محل نظر، وتتخلى الدول عن كثير من مسئولياتها التقليدية، وللإعلام دور حيوي في تقوية المجتمع المدني، لكن المنظمات غير الحكومية تنشط بالنسبة إلي الفساد أثناء الانتخابات، وفي غيرها بالنسبة إلي التدهور البيئي.

(د) شرقي آسيا: الإعلام والمنظمات غير الحكومية تنشط في اليابان وكوريا الجنوبية وتايوان، أما في الصين فكل المبادآت تقريبا من جانب الحكومة، لكن المنظمات غير الحكومية لا تبني علي جماعات وإنما علي جهود أفراد، وتستخدم الإنترنت في نشر ومناقشة مسائل الفساد، والمطالبة بالمحاسبة القضائية والوصول إلي المعلومات.

(هـ) جنوب شرقي أوروبا: منظمات المجتمع المدني متفائلة في بعض دول الإقليم، ولكها تنادي بالإصلاح القضائي وحرية المعلومات ومسائل الملكية، ويحاول زيادة الوعي

بآثار الفساد، وتتلقى معونات من المنظمات الدولية خاصة الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية والاتحاد الأوربي.

(و) **أوروبا الشرقية**: أخذت المنظمات غير الحكومية تقود حملات لزيادة الوعي بالفساد، ولوضع مدونات خلقية للساسة والموظفين المدنيين ومجتمع الأعمال الخاصة، ولكن دورها دور كلب الملاحظة.

(ز) **شرق إفريقيا**: منظمات المجتمع المدني نشطة في مكافحة الفساد في الإقليم باستثناء السودان وإرتريا وإثيوبيا، وبدأت الحكومات تشرك منظمات المجتمع المدني كشركاء في مكافحة الفساد بمساندة من المانحين الدوليين؛ كالبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة. ومع أن الإعلام يقظ في عرض حالات الكسب غير المشروع في كينيا وتنزانيا وأوغندة، فقد تعلمت الحكومات العيش مع إعلام انتقادي. وعموما يتزايد التعاون بين المجتمع المدني والبرلمانيين وموظفي الحكومة والمانحين في مكافحة الفساد.

(ح) **إفريقيا الجنوبية**: منظمات المجتمع المدني نشطة في جنوب إفريقيا، ولكن ثمة محاولات رسمية لتطويق استقلالها.

تضم المجموعة الثالثة خمسة أقاليم: (أ) **جنوب شرقي آسيا**: ترجع مبادآت مكافحة الفساد إلي النمو الاقتصادي قبل أزمة ١٩٩٧، والآن يخضع الإعلام والمنظمات غير الحكومية لقيود كثيرة، ففي سنغافورة الدولة مسيطرة والمجتمع المدني هامشي وهش، وتبنت إندونيسيا إجراءات مشددة ضد المعارضة وجماعات المجتمع المدني، وفي الفليبين ينمو نفوذ المنظمات غير الحكومية، وسمحت فيتنام بظهوره تحت ضغط التحول إلي آليات السوق.

(ب) **جنوب آسيا**: يثور الحق في المعلومات، ودعاوى المصلحة العامة، والنشاط المدني علي المستوي المحلي، وشجعت بعض مؤسسات الدولة عمليات النشاط المدني، لكن منظمات المجتمع المدني تواجه قيودا.

(ج) **كومنولث الدول المستقلة**: عقبات كثيرة تحول دون ظهور منظمات المجتمع المدني، نظراً لغياب التقاليد التاريخية، وللجهل بما يفعله أو ما يجب أن يفعله المجتمع المدني، ولكن محاربة الفساد مخاطرة كبيرة، ولم تستفد المنظمات غير الحكومية من الدعم الدولي.

(د) **شمال إفريقيا والشرق الأوسط**: مع أن الفساد موضع اهتمام عام، إلا أن جمعيات الأعمال الخاصة متورطة فيه، وتقمع الحكومات مبادآت المجتمع المدني لمكافحة الفساد وانتقاد فساد الحكومة.

(هـ) **وسط إفريقيا**: يرجع فساد الخدمة المدنية إلي جشع وفقر موظفي الحكومة والقطاع الخاص، وفتح اكتشاف النفط فرصا كبيرة للفساد، وتنفيذ مكافحة الفساد مشكل نظرا لضعف أو غياب الضمانات القانونية والمؤسسية، ونقص الإرادة السياسية، وغياب حكم

القانون، والافتقار إلي قوات شرطة مدربة، وإلي نظم قضائية مستقلة، والافتقار إلـــي إعــلام مقتدر، وتلعب جماعات المجتمع المدني دور كلب المراقبة، وبالذات المنظمات غير الحكوميـــة الدولية.

ملاحظات عابرة :

أكره الحديث عن "خاتمة" الفساد أو "نتائجه"؛ ولذا أقدم "ملاحظات عابرة" مـــن جـــزء البيانات والبحوث في التقرير:

أولاً : بالنسبة إلي قطاع الأعمال الخاص:

- عادة الشركات الوطنية أكثر فسادا من الشركات الدولية.
- الحكومات التي تميل أكثر إلي أن تمارس ضغوطاً علي الدول الأخرى لصـــالح شـــركاتها هي بالترتيب: الولايات المتحدة، فرنسا، بريطانيا، اليابان، الصين، روسيا.
- من شركات ٢١ دولة، زاد ميل شركات بريطانيا والولايات المتحـــدة إلـــي الرشـــوة فـــي ٢٠٠١ عنه في ١٩٩٩، بينما قل ميل شركات الدول الأخرى إلي الرشوة.
- الشركات التي تميل إلي أكثر هي الرشوة الروسية والصينية والتايوانية، والأقل ميلا إلـــي الرشوة الأسترالية والسويدية والسويسرية، وبين المجموعتين تقـــع الشـــركات الأمريكيـــة والبريطانية.
- القطاعات التي تكثر فيها الرشوة: الأشغال العامة والتشييد، الســـلاح والـــدفاع، البتـــرول والغاز، العقارات، الاتصالات، توليد نقل الطاقة، المناجم (من بين ١٧ مجالا).
- ٢٧% فقط من المبحوثين يعتقدون أن فساد الأعمال الدولية يتناقص، والباقي إما أنه يتزايد (٢٣%) ،وإما علي ما هو عليه (٣٧%).

ثانياً : بالنسبة إلي نظم الحكم والإدارة:

- المشرعون أقل الفئات قابلية للمحاسبة، ويصلون إلي المناصب بفضل أموالهم، ويحاســبون أمام أحزابهم أكثر مما يحاسبون أمام الجمهور.
- لا يحاسب موظفو الخدمة المدنية بوجه عام، وتفتقر عمليات الخدمة المدنية إلي الشفافية.
- تتسم المعاملات بين الحكومة والقطاع الخاص بالرشوة والمحاباة.
- وصول الأثرياء إلي العدالة أيسر، والقضاة قابلون للرشوة، وبطء التقاضـــي لا يضـــر إلا الفقراء.

حجب المعلومات عن التداول في مصر

أ. نجاد البرعى

مقدمة :

لا يمكن الحديث عن الديمقراطية وحقوق الإنسان وصلاح الحكومة والحكام بغير الحديث عن حرية التعبير والصحافة، ولا يمكن الحديث عن حرية التعبير والصحافة بغير الحديث عن تداول المعلومات ونشرها؛ باعتبار أن حرية الصحافة في التعبير لا تكون بغير معلومات صحيحة، وهكذا تبدو الأمور مترابطة لا انفصال بينها ويؤدي بعضها إلى بعض في تطور منطقي مقبول .

علي أن الأمور لا تجري علي ذلك النحو حتي في الدول المتقدمة؛ فوفقاً لتقرير أصدرته منظمة الشفافية الدولية عام ٢٠٠٣؛ فإن حرية تداول المعلومات ونشرها تتعرض للتحدي في كثير من بلدان العالم الأول (في الولايات المتحدة الأمريكية، وفي البرلمان الأوربي وغيرها) كما تتعرض للتحدي نفسه في بلدان العالم الثالث (نيجيريا، ومصر، وربما الهند) علي أن الأسباب تتغير؛ فقد يكون ذلك لحماية صفقة تجارية، أو التغطية علي فساد أحد المسئولين، وقد تكون المعلومات في حوزة الحكومات فتحجبها، ولكن تسلط الأقليات المالكة لشبكات الإذاعة والتلفزيون والصحف في بعض مناطق العالم قد يؤدي هو أيضا إلى إعاقة المعلومات عن أن يجري تداولها، بل إنه في كثير من الأحيان تعمد الحكومات إلي إغراق مواطنيها بالمعلومات -الغث منها والثمين- تاركة إياهم يستنفذون الوقت والجهد في محاولة استخراج معلومة صحيحة واحدة من بين أكوام قشور المعلومات التي تتخمهم بها.[١]

١- الحصول علي المعلومات وإعادة نشرها في بعض الدول الغربية - نظرة عامة:

لا يزال هناك ما يمكن اقتباسه من الغرب، خاصة في مجال الحصول علي المعلومات وتداولها. وهو أمر -مهما قيل عن تعرضه لانتكاسات عشية الحادي عشر من سبتمبر- لا يزال أكثر ديمقراطية وانفتاحاً من جميع النظم العربية قاطبة، والنظام المصري في القلب منها.

وبلدان ليست كثيرة حول العالم مثل النمسا وهولندا والسويد توفر صراحة الحق الدستورى فى الوصول إلى المعلومات التى بحوزة الحكومة، وتتبع السويد والنمسا مبدأ إتاحة الاطلاع العام على كل الوثائق ما لم يوجد تشريع يسمح صراحة باستثناء عكس ذلك. وفى النمسا يوجد شرح مسهب لذلك المبدأ فى المواد القانونية الفيدرالية أو تلك الخاصة بالمقاطعات، وحتى لو كان طلب المعلومات يمس أحد المجالات المستثناة فلا بد أن توازن السلطات بين المصلحة التى تعود على الصالح العام من كشف المعلومة. والمصلحة التى تعود عليه من إبقائها طى الكتمان.

والسلطات السويدية ملزمة بالبت في طلب المعلومة في خلال يوم واحد، وإلا تعين عليها أن تقدم أسباب تأخرها في تلبية الطلب. أما في هولندا، فيمكن للسلطات أن ترفض تلبية طلب الحصول على معلومة، لو كان الكشف عن تلك المعلومة فيه تهديد لوحدة التاج الملكي، أو لأمن الدولة أو لحماية سرية معلومة تخص أطرافاً من غير الشخصيات العامة كانوا قد باحوا بها للدولة في ظروف تحيطها السرية. ورغم أن الدستور النرويجي لا يضمن حق الحصول على المعلومات إلا أن الوثائق تعتبر موضوعاً عاماً يخضع للاستثناءات التشريعية، فقانون تيسير الحصول على الوثائق يلزم السلطات بذلك فوراً وبدون مقابل لمن يهمه الأمر .

وفي معظم البلدان تخضع حالات رفض إعطاء المعلومات إلى المراجعة الإدارية ثم القضائية؛ ففي استراليا وكندا وفرنسا والسويد تتم هذه المراجعة بمعرفة هيئة تشكل خصيصا للنظر في مدى اتساق هذا الرفض مع قانون الكشف عن المعلومات. أما في ألمانيا وهولندا فتتم بمعرفة هيئة إدارية عامة تشبه لجان فض المنازعات المعمول بها في مصر تقريبا. وفي فرنسا توجد لجنة خاصة لفحص الشكاوى والمشكلات المتعلقة بعملية الحصول على المعلومات، وتسمي " لجنة تيسير الحصول على الوثائق الإدارية" Commission d,accés aux documents administration ويمكن الطعن في قراراها أمام مجلس الدولة. وفي السويد يعين البرلمان مدعياً قضائياً للإشراف على عملية كشف المعلومات ومحاولة حل النزاعات بشأنها. وتسمح استراليا بتقديم دعاوى الاستئناف إلى مفوض خاص، لكن المحكمة الأسترالية فقط هي التي تأمر بكشف المعلومات، أما المدعى والمفوض فيقتصر دورهما على وضع توصيات. وفي الولايات المتحدة الأمريكية يمكن تقديم دعوى الاستئناف إلى رئيس الهيئة التي رفضت الطلب، علي أنه في كل تلك النظم القضائية يبقي هناك دائما إمكانية رقابة قضائية مستقلة عن قرارات رفض السماح بتداول المعلومات. وفي كثير من البلدان (استراليا والنرويج والسويد). يجب إبداء أسباب أي رفض كتابة، وأن يتم إعلام مقدم طلب الحصول علي المعلومات بأن له حق الاستئناف.

وتقدم النمسا والسويد والولايات المتحدة الأمريكية أقوى حماية للصحافة في نشرها للأسرار الحكومية، وفي النمسا والسويد لا يتعرض الصحفيون ولا الناشرون للاضطهاد بسبب نشرهم للأسرار الرسمية، إلا لو نتج عن كشفها تهديد بضرر شديد للدفاع الوطني أو العلاقات الدولية، علاوة على ذلك، لا يمكن إرغام الصحفيين في السويد على كشف المصدر الذى تسربت منه الأسرار الحكومية، ما لم يؤد هذا الكتمان إلى أضرار وخيمة بالأمن القومي؛ ويؤدى إقرار

حق الصحفى فى رفض الكشف عن مصادره بدوره إلى توفير حماية قوية لموظفى القطاع العام الذين يفضحون سوء الإدارة الحكومية. وفى الولايات المتحدة الأمريكية قد لا تطارد الصحافة لأنها نشرت بالفعل أى معلومات سرية، والحالة الوحيدة التى قد تعرض الصحافة للمساءلة القانونية هى إفشاء أسماء عملاء المخابرات بأسلوب يتجاوز النمط المسموح به لنشر الأسماء، فى حالة وجود مثل هذا النمط، وعندما يرجح أن يؤدى النشر إلى الإخلال بنشاط المخابرات. وفى عديد من البلدان كاستراليا وألمانيا والنرويج يعتبر كشف المعلومات لخدمة الصالح العام سبباً من أسباب الإباحة في جرائم النشر، وطريقة مقبولة في الدفاع حتي لو كانت المعلومات التي نشرت قد جمعت بطرق غير مشروعة، كما يعتبر هذا الدفاع مقبولاً من أى موظف حكومى يسرب المعلومات[٢].

٢- الحصول على المعلومات وإعادة نشرها في مصر .

يجب أن نقرر أن القوانين وحدها لا تؤمن ممارسة حقيقية للحصول علي المعلومات، وأنه في كثير من بلدان العالم –خاصة بعد الموجة الديمقراطية الثانية – تم إصدار قوانين متعددة تتيح حرية أوسع للمعلومات، ولكن التطبيق لم يكن بقدر انفتاح القوانين، ومع ذلك يظل القانون في نظرنا هو الضامن لحقوق الأفراد اللذين لا يستطيعون الاعتماد في الحصول علي حقوقهم العامة علي أريحية التطبيق .

ولا يمكن حصر القوانين التي تضع قيوداً علي حرية تداول المعلومات في مصر لأنها متفرقة، ففي العديد من القوانين مثل قانون المخابرات العامة، وقانون الهيئة العامة للتعبئة والإحصاء والجهاز المركزي للمحاسبات وغيرها، توجد نصوص كثيرة مانعه من تداول المعلومات؛ مما يجعل من المهم أن يقوم باحث أو مؤسسة بدراسة هذه النصوص وحصرها، علي إننا في هذه الورقة سوف نعتني فقط ببعض النصوص التي يمكن أن نخرج منها بمؤشرات حول حالة الحصول علي المعلومات في مصر .

٣- القانون ١٢١لسنة١٩٧٥ وتعديلاته :

ينظم القانون رقم ١٢١لسنة ١٩٧٥ المعدل بالقانون٢٢ لسنة ١٩٨٣ المحافظة علي تلك الوثائق وتنظيم نشرها، فمن هو أولاً المخول بوضع نظام المحافظة علي تلك الوثائق؟ وفقاً لنص المادة الأولي من القانون فإن "رئيس الجمهورية هو الذي يضع وبقرار منه نظاماً للمحافظة علي الوثائق والمستندات الرسمية، ويبين هذا النظام أسلوب نشر واستعمال الوثائق الرسمية التي تتعلق

بالسياسات العليا للدولة أو بالأمن القومي، والتي لا ينص الدستور أو القانون علي نشرها فور صدورها أو إقرارها، ويجوز أن يتضمن هذا النظام النص علي منع نشر بعض هذه الوثائق لمدة لا تجاوز خمسين عاماً إذ ما اقتضت المصلحة العامة ذلك".

وفي تقرير اللجنة التشريعية لمجلس الشعب عن مشروع القانون أشارت إلي مناقشات المؤتمر القومي العام للاتحاد الاشتراكي العربي؛ الذي عقد في المدة من ٢٢-٢٥ يوليو ١٩٧٥، وما دعا إليه السيد رئيس الجمهورية من وجوب إعداد قانون ينظم الوثائق الرسمية حماية لكتابة التاريخ الصحيح لمصر، وحفاظاً علي أسرار الدولة. وهكذا رأت الحكومة المصرية أنها الحارسة علي التاريخ الصحيح لمصر، وأن رئيس الجمهورية في ذلك الوقت هو وحده القادر علي وضع نظام لحفظ هذه الوثائق .

ويعاقب القانون المشار إليه كل من اطلع بحكم عمله أو مسئوليته، أو حصل علي وثائق أو مستندات غير منشورة، أو علي صور منها فنشرها، أو نشر فحواها بغير موافقة مجلس الوزراء، بالحبس من ثلاث إلي خمس سنوات، وبغرامة لا تقل عن عشرة آلاف جنية، ولا تزيد علي عشرين ألف جنية أو بإحدى هاتين العقوبتين " .

٤- القانون رقم ٣٥٦ لسنة ١٩٥٤، ولائحة محفوظات الحكومة :

لا تتحكم الحكومة المصرية فقط في الوثائق التي تمتلكها، ولكنها أيضا تتحكم في الوثائق الخاصة بالأفراد؛ فتنص المادة ٧ من القانون رقم ٣٥٦ لسنة١٩٥٤ علي حق وزير الإرشاد القومي في الاستيلاء علي الوثائق التي توجد لدي الأفراد أو الهيئات بقرار منه؛ بناء علي اقتراح المجلس الأعلى لدار الوثائق التاريخية القومية الذي يقدر قيمة التعويض الواجب منحه لمالك الوثيقة .

ووفقاً لنص المادة ٣١ الباب التاسع من لائحة محفوظات الحكومة فإنه "يمنع إطلاقاً اطلاع الأفراد علي أى من محفوظات الحكومة، والتي حددتها المادة الأولي من اللائحة، أو حتي التصريح لهم بدخول غرف الحفظ، ووفقاً للمادة الأولي من اللائحة فإن المحفوظات هي كافة "السجلات والدفاتر والمستندات والأوراق والاستمارات بأنواعها وأرقامها المختلفة التي تستعملها كافة الوزارات والمصالح وفروعها في أعمالها، ثم ينتهي العمل فيها، ويقتضي الأمر حفظها بعد ذلك سنة فأكثر تبعا لحاجة العمل الحكومي أو لقيمتها التاريخية". [٣]

ومن استعراض النصوص السابقة يمكن لنا أن نتبين حدود حرية نشر المعلومات في مصر؛ فالوثائق وهي وعاء حفظ المعلومات يحدد رئيس الجمهورية نظام نشرها، فيما لو كانت

تتعلق بالسياسات العليا للدولة أو بالأمن القومي وإلى خمسين سنة كاملة، ويمكن لوزير الإرشاد القومي أن يستولي علي الوثائق التي لدي الأفراد بالمقابل الذي يراه ويحتفظ بها ما دامت لها أهمية تاريخية، وإذا حدث ذلك فهي وثائق مملوكة للدولة يسري عليها ما يسري علي وثائق الدولة في خصوص تحديد الحق في النشر، ثم بعد ذلك فإن الأفراد لا حق لهم أصلا في الإطلاع علي أى وثائق أو سجلات من محفوظات الدولة، والذي يقتصر حق الإطلاع عليها علي الموظفين المختصين بموجب إذن كتابي من رؤسائهم لضرورة مصلحيه أو للقضاة وأعضاء النيابة العامة متي ندبوا رسمياً؛ وذلك وفقاً لنص المادة ٣١ من لائحة محفوظات الحكومة المشار إليها. وما دامت الوثيقة ممنوعة من النشر فإن المعلومات التي تحتوي عليها تعتبر هي أيضاً كذلك وتعتبر في هذه الحالة من الأسرار.

٥- السر وفقاً للقوانين المصرية وتفسيرات القضاء :

تتشدد القوانين المصرية فيما تعتبره من الأسرار، وتتشدد أكثر فى عقاب ما تعتبر أنه إفشاء لها، وقد يكون مفهوماً ذلك التشدد إذا تم فى زمن الحرب أو لدولة معادية، ولكن المحاكم المصرية وخاصة العسكرية بل والنصوص ذاتها تتوسع فيما تعتبر أنه أسرار، بل إنها تظل تحتفظ لها بتلك الصفة حتى وإن ذاعت وشاعت، وسقط عنها وصف السر.

والسر هو "واقعة أو شئ ما تقرر الدولة إبقاؤه محجوباً على غير من كلف بحفظه أو استعماله" فليس يلزم لتوافر السرية أن ينبه على حافظ السر بعدم إذاعته متى كانت طبيعته تنطق بالسرية .

ويكون إفشاء السر في القانون المصري بطرق خمسة :-

أ – إما بالتسليم؛ ويكون بنقل وعاء السر المحفوظ منه إلى حيازة الغير، سواء بالمناولة السرية أو بتمكين الغير من الإطلاع عليه بترك مستودع السر مفتوحاً أو ظاهراً حتى يمكن للغير أن يطلع عليه .

ب– أو بالإفشاء الذي يتحقق باطلاع الغير على السر ومضمونه، وتتحقق تلك الصورة سواء أكان المفشى هو المؤتمن على السر أو غيره، أما المفشى إليه السر فيجب أن يكون شخصاً أو أشخاصاً محددين بذواتهم، ويجب ملاحظة أن القضاء المصرى يعتبر أن إفشاء السر قد وقع ولو كان الإفشاء تم على وجه خاطئ أو ناقص، طالما أن جزءاً من السر ذاته قد تسرب إلى الغير وكان ذلك المبدأ القضائى رداً على دفاع المتهم فى أحد القضايا بأنه قد زور فى السر الذى أفشاه. [٤]

ج - أو بالحصول على السر؛ وذلك بحيازة وعاء السر، سواء بتصويره أو تسجيله، ولا عبرة بوسيلة الحصول على السر؛ تستوى أن تكون مباشرة أو بشكل غير مباشر.

د - أو بالإتلاف؛ ذلك بإغلاق وعاء السر الذى افرغ فيه سواء أكان الإغلاق كلياً أو جزئياً .[٥] أو بجعله غير صالح للانتفاع به؛ وذلك بالتعطيل الكامل أو الجزئى لمنفعة السر .

هـ - وأخيراً بإذاعة السر؛ والمقصود بذلك كشفه للجمهور دون تمييز، ويتحقق بمجرد اطلاع شخص غير معين بالذات على مضمون هذا السر، ولا يشترط حصول الاطلاع لعدد كبير من الناس .

وتعاقب المادة ٨٠ من قانون العقوبات علي انتهاك الأسرار وإذاعتها، أو تنظيم وسيلة من وسائل التراسل للحصول عليها، دون أن يكون قصد الجاني من ذلك هو تسليمها لدولة أجنبية بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر، ولا تزيد على خمس سنوات وغرامة لا تقل عن مائة جنيه، ولا تتجاوز خمسمائة جنيه، كما يضع الشارع فى اعتباره صفة الجانى فيعاقب بالسجن الموظف العام أو الشخص ذى الصفة النيابية العامة أو المكلف بخدمة عامة إذا أفشى سراً من أسرار الدفاع عن البلاد ولو دون قصد.

والقضاء المصرى لا يأخذ فى اعتباره كون السر قد أفشى من قبل فهو يعتبر أن المعلومات لا تزال سراً حتى لو سبق إفشاؤها، طالما لم ترفع عنها الدولة حجاب السرية، وتطبيقاً لذلك فى الجناية رقم ٧ سنة ٩٠ أمن دولة عسكرية عليا قضت المحكمة بحبس المتهمين ستة أشهر مع الشغل؛ لأنها اعتبرتهم قد أفشوا وأذاعوا أسرار المخابرات العامة فى كتاب باسم نساء فى بلاط صلاح نصر، وقد أقام المتهمين دفاعهم على أن ما تضمنه هذا الكتاب سبق نشره وتداوله فى كتب وصحف ونشرات وقضايا متداولة منذ عام ١٩٦٧ وحتى الآن، وأنه أعاد نشر هذه المعلومات مرة أخرى بذاتها ودون إضافة جديد إليها إلا أن المحكمة العسكرية رأت أن ذلك الدفاع غير مقبول وإنه حتى لو أذيعت المعلومات من قبل فإن هذا ليس سبباً يبيح للمتهم إعادة نشرها، وأن المحكمة هى صاحبة التقدير فى كون المعلومات سراً أم لا، وهى تراها سراً رغم سبق نشرها فى كتب وتداولها فى صحف، ما دامت المخابرات العامة تراها كذلك .[٦]

كما أن المحكمة العسكرية العليا لم تعتبر أن المعلومات فى مجلة القوات المسلحة؛ وهى مجلة توزع علناً وتباع للجمهور، سبباً يبيح إعادة نشرها من جديد، واعتبرت أنه رغم ذلك فقد قارف المتهم جريمة إفشاء أسرار عسكرية، وعاقبته بالحبس مدة سنة .[٧]

وتعتبر هذه الأحكام نموذجاً لفكرة القضاء المصرى عن جريمة إفشاء الأسرار، والذى يعتبر أن كون الأمر سراً من عدمه مرهون بالدولة فهى التى تضفى على المعلومات صفة السرية، وهى التى ترفع عنها هذه الصفة، دون أن يكون لسبق نشر المعلومات أى أثر فى رفع حجاب السرية عنها، بل ودون تقييم لحقيقة هذه المعلومات.

ويعاقب القانون المصري علي نشر أى معلومات -حتي لو لم تكن أسراراً- تؤدي ضمن ما تؤدي إليه إضعاف جلد الأمة؛ وذلك وفقاً للمادة ٨٠ ح من قانون العقوبات، وقد سوي القانون في تلك المادة بين المعلومات الصحيحة والتي يمكن أن تكون دعايات مثيرة مغرضة -وفقاً لنص المادة- وبين الإشاعات الكاذبة وقد اعتبر القانون أن مجرد إذاعة أخبار أو بيانات أو إشاعات مغرضة أو كاذبة أو إذاعة الدعايات المثيرة معاقب علية ما دام يؤدي إلي إضعاف جلد الامة. وبمعني آخر فانه ليس من الضرورى التحقق مما إذا كانت تلك الأخبار قد حققت الغرض المقصود منها أم لا؟ فبمجرد إذاعتها يتحقق الهدف الإجرامي؛ حتى وإن لم يترتب عليها أى أثر سلبى.

وكما قلنا فالعقاب قد يكون علي نشر تلك الأخبار أو المعلومات، حتي وإن كانت صحيحة؛ إذ يمكن اعتبارها فى هذه الحالة مغرضة؛ أى تحقق غرضاً فى نفس قائلها، وافترض القانون دائماً أن هذا الغرض غير مشروع، كما يمكن اعتبارها من قبيل الدعابات المثيرة؛ أي التي تؤدى إلى البلبلة، ويقول الأستاذ الدكتور/ عبد الحكيم فوده "إن كتابة مقال أو بيان يظهر فيه السخط والانتقاد لحالة الشعب من حيث مستوى المعيشة والدخل القومى، أو تفشى الفساد أو الانحراف، يعتبر وفق هذه المادة من قبل الدعاية المثيرة التى يمكن أن تضعف روح الأمة" .[8]

وإذ كانت مجرد إذاعة أو نشر أخبار فى الداخل يمكن اعتبارها دعايات مثيرة أو بيانات مغرضة تؤدى إلي عقوبة الأشغال الشاقة وفق المادة ٨٠ ح عقوبات، فإن المادة ٨٠ د تمنع أى مصرى فى أن ينشر أو يذيع فى الخارج أي أخبار أو بيانات أو إشاعات كاذبة أو مغرضة حول الأوضاع الداخلية البلاد، ما دام من شأن ذلك إضعاف الثقة المالية بالدولة أو هيبتها أو اعتبارها، أو باشر بأى طريق كان نشاطاً من شأنه الإضرار بالمصالح القومية للبلاد .

وكما لاحظنا فى المادة ٨٠ ح فإننا نلاحظ فى المادة ٨٠ د من أن النشر فى الخارج هو محل التجريم، حتى لو كان صحيحاً مادام هذا النشر ينال من هيبة الدولة أو شرفها أو اعتبارها؛ فإذ نشر شخص مقالاً عن استشراء التعذيب فى مصر، دون أن يتم تعقب مرتكبيه، أو انتشار

الفساد دون متابعة قضائية؛ فإن ذلك كله يقع تحت طائلة التجريم، حتى وان كان ما نشره صحيحاً مادام ذلك يمس هيبة الدولة أو شرفها.

وفي تطبيق حديث جداً لهذه المادة أسندت النيابة العامة إلي الأستاذ الدكتور/ سعد الدين إبراهيم ضمن اتهامات أخري أنه (وهو مصري الجنسية) أذاع عمداً في الخارج بيانات كاذبة وإشاعات مغرضة، تتعلق ببعض الأوضاع الداخلية للبلاد، من شأنها إضعاف هيبة الدولة واعتبارها؛ وذلك بأن أذاع في الخارج بيانات عديدة تفيد تزوير أي انتخابات تجري في البلاد، وكذا وجود اضطهاد ديني علي النحو المبين بالأوراق .

وقد عاقبت محكمة أمن الدولة العليا الدكتور/ سعد الدين إبراهيم علي ذلك الاتهام ضمن اتهامات أخرى، وقالت في حيثيات حكمها : "لما كانت الجريمة المشار إليها قد تضمنتها نص المادة ٨٠ من قانون العقوبات، وإن ركنها المادي يتمثل في تعمد الجاني أن يذيع خارج البلاد بيانات أو إشاعات كاذبة أو مغرضة حول الأوضاع الداخلية للبلاد؛ بما مؤداه أن يكون موطن بث إذاعة الإشاعات أو البيانات الكاذبة أو المغرضة هو خارج البلاد وذلك إلى جانب ركن معنوي ينطوي علي علم الجاني بأن يذيع هذا النوع من الأخبار، وأنها تؤدي إلى إضعاف هيبة الدولة واعتبارها" [٩].

واعتبرت المحكمة أن إنتاج الدكتور/سعد الدين إبراهيم لفيلم عن تزوير انتخابات عام ١٩٩٥، ونشره بيانات بذلك، أو بدء مشروع عن التسامح الديني في المناهج الدراسية، وبياناته عن وجود اضطهاد في بعض النواحي ضد الأقباط، إنما هو نشر لبيانات وإشاعات كاذبة في الخارج. والطريف أن المحكمة لم تناقش ما كان ينشره الدكتور/ سعد الدين إبراهيم من حيث موضوعه؛ فتزوير انتخابات ١٩٩٥ كان أمراً معلوما بالضرورة لكل المصريين والعرب والأجانب، وما يلاقيه الأقباط من صعوبات في بعض الوجوه أمر أقرت به الدولة وتعمل علي إزالته، ونشر مثل تلك المعلومات في حقيقة الأمر ومن مصري في وزن الدكتور/ سعد إبراهيم هو دليل علي وجود ديمقراطية في مصر بما يؤدي في حقيقته إلي تحسين صورة الدولة. علي أن ذلك لا قيمة له ولا اعتبار فيما يتعلق بتلك الجريمة؛ فحتى لو أدى ما نشرة المتهم إلى تحسين صورة الدولة؛ باعتبار أن ذلك يدل على قدر من ديمقراطية الحكم؛ فإن الجريمة تكون قد وقعت فى كل الأحوال؛ باعتبار تلك الجريمة من جرائم الخطر فلا يهم تحقق الهدف الإجرامي.[١٠]

والكتب والنشرات تعتبر أوعية لحفظ المعلومات وتداولها، والقانون المصري لا يترك هذا النوع من الكتب أيضاً خارج دائرة التجريم؛ فتعاقب المادة ٩٨ أ مكرر من قانون العقوبات،

والمضافة بالقانون ٣٤ سنة ١٩٧٠، بالسجن وبغرامة لا تقل عن مائة جنيه ولا تتجاوز ألف جنيه كل من روج بأى طريقة لمناهضة المبادئ الأساسية التى يقوم عليها النظام الاشتراكى فى الدولة أو حرض على كراهية هذه المبادئ والازدراء بها، أو جند الدعوة ضد تحالف قوى الشعب العاملة، أو حرض على مقاومة السلطات العامة؛ وكذلك كل من حاز بالذات أو الوساطة أو إحراز محررات أو مطبوعات تتضمن ترويجاً وتحبيذاً لشيء مما تقدم؛ إذ كانت معدة للتوزيع أو اطلاع الغير عليها وكل من حاز أو أحرز أى وسيلة من وسائل الطبع أو التسجيل أو العلانية المخصصة -ولو بصفة وقتية- لطبع أو تسجيل أو إذاعة شئ مما ذكر" .

ويجب ملاحظة مفارقة مضحكة أن تلك المادة في الأصل وضعت لحماية نظام الدولة الاشتراكى فترة الرئيس جمال عبد الناصر، والتنظيم السياسى الواحد الذى يتكون من تحالف قوى الشعب العاملة الخمس؛ وهى العمال، والفلاحين، والمثقفين، والجنود، والرأسمالية الوطنية. ومن المعروف أن هذا النظام قد تغير جذرياً الآن، وأن الحكومة فى مصر تأخذ بشكل كامل بنظام اقتصاد السوق وتعدد الأحزاب؛ مما كان يفترض معه إلغاء هذه المادة. وتعاقب هذه المادة أيضاً كل من أحرز مطبوعات أو نشرات أو كتب تتضمن دعوى ضد النظام الاشتراكى، أو انتقاصاً من قدره، أو شرحاً لمساوئه، أو تفضيل نظام آخر عليه، ويعاقب القانون على ذلك؛ ليس فقط لو كانت تلك المطبوعات معدة للتوزيع مما مفاده ضرورة ضبط عدد كبير من النسخ، بل يكفى أن تكون معدة لاطلاع الغير عليها؛ بما معناه أن ضبط نسخة واحدة يكفى لأن يكون من حاز تلك النسخة سوف يقوم باطلاع الغير عليها .

ويقرر القضاء المصرى أيضاً: "ما يطلبه القانون لقيام جريمتى الترويج والتحبيذ هو الاكتفاء بمخاطبة شخص واحد، أو فى جمعية خاصة، أو فى مكان خاص دون حاجة إلى العلانية ".[11]

ورغم وجود تلك المادة ٩٨ مكرر فى قانون العقوبات، إلا أن المشرع المصرى حال تعديله بعض أحكام قانون العقوبات بحجة مكافحة الإرهاب، أضاف مادة جديدة برقم ٨٦ مكرر ولأهمية هذه المادة سوف نورد جزءاً من مناقشات مجلس الشعب بشأنها. وتعاقب تلك المادة بالسجن لمدة خمس سنوات كل من حاز بالذات أو بالوساطة أو أحرز محررات أو مطبوعات أو تسجيلات تتضمن ترويجاً أو تحبيذاً لشئ مما تقدم إذا كانت معدة للتوزيع أو لاطلاع الغير عليها، وكل من حاز أو أحرز أى وسيلة من وسائل الطبع أو التسجيل أو العلانية استعملت أو عدت للاستعمال ولو بصفة وقتية لطبع أو تسجيل أو إذاعة شئ مما ذكر".

ويلاحظ إنه عند مناقشة هذه المادة فى مجلس الشعب قال الأستاذ/ لطفى واكد عضو المجلس: "إن ما ورد فى هذه المادة يمكن أن يهدد حرية الصحافة وحرية الفكر وحرية الحوار المتكافئ بين جميع الأطراف، إن تجريم الفكر المعاكس إذا اعتقدنا أنه صحيح سيكون فى الحقيقة مجالاً لترويج الفكر السرى؛ فإن مقاومة الفكر بالفكرة هى المقاومة الحقيقية التى تؤدى إلى إقناع الجماهير وحرمان فريق من الناس مهما اختلفنا معهم والتضييق عليهم سيكون وسيلة للعمل السرى أكثر. وهذه المادة بهذه الصورة يمكن أن تنطبق على غير الإرهابيين؛ فعلى سبيل المثال فى الفقرة السابقة تكلم الشارع عن "السلام الاجتماعى"؛ وهذا السلام الاجتماعى مسألة مفتوحة، وفيها وجهات نظر متعددة ويمكن أن أكتب أى شئ أهدف منه إلى تحقيق السلام الاجتماعى، حين يرى طرف آخر أن هذا إخلال بالسلام الاجتماعى ... وعلى ذلك فإن هذه المادة بهذه الصورة ليس لها مبرر وهى فى النهاية ستؤدى إلى إفساد كل ظواهر الديمقراطية الموجودة فى البلد من حرية الفكر إلى حرية الصحافة". وقرر رئيس مجلس الشعب ووزير العدل رداً على العضو السابق بأن هذه المادة لم تأت بجديد وأنها ترديد للمادة ٩٨ مكرر، وأن كل ما أضافته هو أنها قد جعلت التحريض أو الترويج لبعض أنواع الأفكار جرائم يعاقب عليها القانون، واستند رئيس مجلس الشعب ووزير العدل إلى نص المادة ١٢٩ من قانون العقوبات الألماني المعدل وفيه نص مشابه" . [١٢]

خاتمة :

لا يتسع المقام لذكر كامل القوانين التي تمثل تحدياً للحق في الوصول إلي المعلومات ونشرها، وهناك في قانون المخابرات العامة رقم ١٠٠لسنة١٩٧١ وتعديلاته، وقانون هيئة التنظيم والإدارة، وقانون هيئة التعبئة والإحصاء وغيرها من القوانين، العديد من النصوص المانعة للتداول المعلومات، وهو أمر يجعلنا نقرر أن الفساد لا بد وأن يكون نتيجة طبيعية لذلك المناخ القانوني .

علي أن الأخطر هنا هو أن القانون المصري لا ينظم أي طريق من طرق الطعن في قرارات جهة الإدارة بحجب المعلومات؛ فأي قرار بحجب المعلومات هو قرار غير قابل للطعن فيه أمام أي جهة من جهات القضاء، وهكذا تظل المعلومات محجوبة عن المواطنين اللذين لا يملكون أي وسيلة لإجبار الحكومة علي إطلاعهم عليها .

إن النظام القانوني المصري في مجال السماح بتداول المعلومات يبدو غير قابل للتعديل لدفعه نحو مزيد من الحرية، كما أن صعوبة حصر النصوص المانعة من تداول المعلومات يبدو

مستحيلاً في ظل تشعب النصوص القانونية وتعددها حول الموضوع؛ لذلك لا نجد اقتراحاً أفضل من البدء في تشكيل مجموعة قانونية سياسية تكون مهمتها ما يلي :-

١. وضع تعريف منضبط لفكرة الأمن العام والنظام العام، وأمن الدولة والأمن القومي، وغيرها من التعريفات ذات الطبيعة المطاطة التي تعين علي وضع قيود علي الحق في تداول المعلومات .
٢. تقديم تصورات حول طريقة الطعن في قرارات الجهة الإدارية، بمنع إتاحة المعلومات للجمهور، والمحكمة المختصة بذلك، علي ضوء دراسة عدد من قوانين ونظم تداول المعلومات في المناطق الجغرافية والنظم السياسية حول العالم.
٣. البدء بوضع تصور متكامل لمشروع قانون موحد لتداول المعلومات في مصر يترتب علية إلغاء أي نص في أي قانون يخالف أحكامه، ثم تنظيم عدد من جلسات الاستماع حوله.

هوامش الدراسة

١- لمزيد من المعلومات حول الموضوع يمكن مراجعة تقرير منظمة الشفافية الدولية حول الفساد ٢٠٠٣، القسم الأول: حق الحصول علي المعلومات " من له حق الحصول علي المعلومات ومن يمتلكها " جيرمي بوب ص٨ وما بعدها.

٢- لمزيد من التفاصيل : "حرية الصحافة من منظور حقوق الإنسان"، كراسات ابن رشد ٢، تقديم د" محمد السيد سعيد، تحرير : بهى الدين حسن"، الناشر: مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان"، وهو ترجمة للفصل الثاني عشر من كتاب "قانون الصحافة والممارسة: دراسة مقارنة لحرية الصحافة في الديمقراطيات الأوربية وغير الأوربية الصادر عن منظمة المادة ١٩ عام ١٩٩٣"، وكان هذا الكتاب يحلل من خلال إحدى عشر فصلاً قوانين الصحافة في إحدى عشر دولة هي استراليا -النمسا- كندا - فرنسا - ألمانيا - هولندا- النرويج - أسبانيا -السويد -المملكة المتحدة -والولايات المتحدة الأمريكية .

٣- لائحة محفوظات الحكومة، الناشر: وزارة الصناعة والثروة المعدنية، الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية، الطبعة السادسة، ١٩٩٩ .

٤- الجناية ٨٧ سنة ١٩٦١ أمن دولة عليا مصر الجديدة ٦١/٧/٢٠ ، مرجع سابق .

٥- د . محمود مصطفى، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص ص ٥٣٢، طبعة ١٩٥٩ .

٦- حكم المحكمة العسكرية العليا برئاسة العميد وجدى الليثى فى الدعوى ٧ سنة ٩٠ أمن دولة عسكرية، المتهم فيها الصحفى عاطف النمر وآخرون، وقد كررت المحكمة ذاتها فى حكمها فى القضية ٢ سنة ٩٠ عسكرية عليا، ضد المتهمة اعتماد محمد رشدى الشهيرة باعتماد خورشيد .

٧- حكم المحكمة العسكرية العليا فى الدعوى رقم ١٣ سنة ٩٠، المتهم فيها الصحفى محمد محمد عامر .

٨- عبد الحكيم فوده، "التعليق على قانون العقوبات"، الجزء الأول ص ٣١٤

٩- الحكم الصادر في القضية رقم ١٣٤٢٢لسنة ٢٠٠٠ جنايات الخليفة، والصادر من محكمة أمن الدولة العليا المشكلة برئاسة المستشار محمد عبد الحميد شلبي، وعضوية المستشارين عبد العظيم عزام وعلاء الدين الجداوي، والمتهم فيها الأستاذ الدكتور/ سعد الدين إبراهيم و آخرين ص ٢٣.

١٠- د . عبد الحكيم فوده: مرجع سابق ص ٣١٥

١١- نقض ١٨/٥/٥٤، مجموعة الربع قرن، الجزء ١ ص ٣٢٠ بند ٨

١٢- مضبطة الجلسة الثانية بعد المائة من جلسات مجلس الشعب، ١٥ يوليو ١٩٩٢، ص ٢٢-٢٣

إشكالية الفساد فى مصر : أسباب وقضايا

أ. أحمد السيد النجار

الحقيقة أن تناول موضوع الفساد ومكافحته يبدأ بمعرفة أسباب انتشــار الفســاد، الــذى يمكن مكافحته ببحث القضاء على هذه الأسباب والعوامل التى أدت لانتشاره. ويمكــن تركيــز أسباب انتشار الفساد فى مصر على النحو التالى :

١- عدم وجود نظام ديموقراطى حقيقى يضمن تداول السلطة فى مصر. وحتى المادة الدستورية الواردة فى دستور عام ١٩٧١ والتى كانت تضمن تداول السلطة حتى داخل الحزب الحاكم؛ من خلال جعل الحد الأقصى لتولى أى رئيس لمنصب الرئاسة هو فترتين رئاسيتين، لا يحق له بعدهما الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية، تم إلغائها. ولا يمكن الحديث عن أى ديموقراطية حقيقية فى مصر بدون إعادة هذه المادة، وإلغاء نظام الاستفتاء، والعمل بنظام الانتخاب الحر المباشر لرئيس الجمهورية من بين عدد من المرشحين. وللعلم فإنه عدم وجود ديموقراطية حقيقية تتضمن تداول السلطة فى مصر، يشكل أحد أهم العوامل التى أدت إلى انتشار الفساد وجمود النظام السياسى والاقتصادى وضعف كفاءته فى مصر.

٢- ضعف مستوى الشفافية فى الأعمال والمناقصات العامة؛ حيث تعد مصر من أسوأ بلــدان العالم فى هذا الصدد؛ فإذا كان لدينا شخصاً يتولى منصباً اقتصادياً حساســاً ولــه قريــب يعمل فى البورصة؛ فإنه يعلم بالطبع الكثير من المعلومات قبل رجال الأعمال الآخــرين، بما يضرب قاعدة العلم المتزامن بظروف السوق، ويجعله قادراً على تحقيق أرباح قائمــة على سوء استغلال النفوذ السياسى. وفى مجال سوء استغلال النفوذ السياســى للحصــول على منافع اقتصادية وبالذات على أراضى الدولة وعقود الأعمال المرتبطــة بهــا؛ فــإن مصر تعانى من هذا الأمر فى ظل عدم وجود نظام ديموقراطى حقيقى يتيح مساءلة كــل رموز السلطة التنفيذية، ويمنعهم هم وأقرباؤهم من استغلال نفــوذهم السياســى لتحقيــق أرباح غير مشروعه.

٣- غياب المساءلة لكل المسئولين التنفيذيين، ولكبار الموظفين فى الحكومة والقطاع العام، عن سلوكهم المالى ومصادر دخولهم؛ فليست هناك مساءلة فعالة؛ بمعنى أن أشكال الفساد واضحة، وهناك نشر موثق للكثير من أعمال الفساد، سواء فى خصخصة القطاع العام، أو غيره من الأعمال العامة التى تمس مالية الدولة، ورغم ذلك لا يحاكم المتورطون فيها بسبب غياب اتجاه وقيمة المساءلة للموظف العام فى النظم غير الديموقراطية المماثلة للنظام المصرى.

٤- وجود خلل كبير فى نظام الرواتب والأجور؛ حيث الأجور الأساسية لمــوظفى الحكومــة منخفضة للغاية، ولا تكفى لتحقيق أى حد أدنى للحياة الكريمــة، أو حتــى لجــزء مــن متطلباتها؛ مما يجعل الموظفين لا يعملون لتوفير جهدهم لعمل آخر يساعدهم على الحياة،

أو يقومون بالحصول على الرشاوى إذا كانت لهم تعاملات مباشرة مع الجمهور، ولهم سلطة لمنح التراخيص، أو يتصرفون فى الممتلكات العامة التى يديرونها لحسابهم الخاص. وفى نفس الوقت الذى لا تكفى فيه مرتبات الغالبية الساحقة من الموظفين لأى نوع من الحياة الكريمة أو غير الكريمة؛ فإن كبار الموظفين فى الدولة يحصلون من الأبواب الخلفية على دخول هائلة من اللجان والمكافآت والعمولات الرسمية، والتى تصل لعشرات الآلاف من الجنيهات شهرياً، بالذات فى هيئات مثل التليفزيون والصحف، وهيئة البترول، وهيئة قناة السويس، وبعض البنوك، وشركات التأمين.

وهذا الأمر لا يمكن إصلاحه إلا بإصلاح نظام الرواتب والأجور؛ بجعل الراتب الأساسى هو مصدر الدخل الأساسى فعلياً للعمال والموظفين؛ بحيث لا تتجاوز المكافآت والعمولات وكل الدخول الإضافية فى مجموعها، قيمة الراتب الأساسى، وهذا سيضفى شفافية على نظام الرواتب والأجور، ويقلل الفجوة فى الدخل بين صغار وكبار الموظفين باتجاه تحقيق درجة أعلى من العدالة فى توزيع الدخل، ويقلل من سلطة الرؤساء وتحكمهم فى توزيع الدخل، ويجعل ولاء الموظفين لعملهم ومؤسساتهم أكثر من كونه ولاء لرؤسائهم الذين يملكون فى الوقت الحالى سلطة إغنائهم أو إفقارهم؛ من خلال التحكم فى نصيبهم من الدخول الإضافية التى تحولت إلى المصدر الرئيسى للدخل للموظفين الكبار.

وحتى يمكن للمرتب أن يضمن حياة كريمة للموظف فلابد من رفع الحد الأدنى للأجور عدة أضعاف، وهو أمر يمكن تمويله من تقليل المكافآت والعمولات الضخمة التى تصرف لأهل الحظوة والنفوذ السياسى.

٥- عدم وضوح النظام الضريبى ووجود تناقضات كبيرة فيه؛ مثل ارتفاع معدلات الضريبة على الشرائح العليا من الدخل مع عدم تحصيلها، ووجود سلطات كبيرة للموظفين فى الضرائب والجمارك مع عدم وجود رقابة كافية عليهم، وعلى تطور دخولهم وممتلكاتهم بالمقارنة مع دخولهم الرسمية لمنع انتشار الفساد بينهم .

٦- تمتع موظفى الدولة بسلطات كبيرة لمنح التراخيص، دون وجود رقابة فعالة عليهم؛ بما يسهل لهم استغلال ذلك فى الحصول على رشاوى وعمولات ممن يريدون الحصول على هذه التراخيص، وإلا قاموا بتعطيل مصالحهم.

٧- عدم وجود جهاز رقابى شعبى نابع من السلطة التشريعية لا التنفيذية؛ لأنه لا يمكن مراقبة فساد السلطة التنفيذية من قبل نفس السلطة؛ ولذا لابد من إنشاء جهاز خاص للرقابة والفساد، وبشرط أن تمثل فيه الحكومة والمعارضة، وأن يكون لكل فرد من

الجهاز الحق فى الحصول على المعلومات، وأن يقدم أى قضية فساد إلى القضاء والرأى العام.

٨- عدم وجود منظمات مستقلة للمجتمع الأهلى لمراقبة الفساد، يكون من حقها النفاذ للمعلومات؛ مثال ذلك عدم القدرة على النفاذ إلى المعلومات عن المناقصات المختلفة التى تجرى فى الهيئات الحكومية والتى تحولت إلى ساحة ينتشر فيها الفساد.

٩- ضعف الحيوية السياسية للأمة؛ نتيجة القهر لسنوات طويلة، وهذا يجعل الفساد منتشراً بدون ردع جماهيرى.

١٠- التفاوت الكبير فى مستويات الدخول؛ فهناك الفئات التى تنهب ثروات العامة من جانب، والطبقات المهمشة من جانب آخر، والتى أصبحت غير قادرة على تقويم قضاياها فى مواجهة الطبقات العليا.

تعريف الفساد:

هناك خلط بين **الاقتصاد الأسود** "وهو كل النشاطات التى يتم فيها اختراق القانون وتجاوزه لتحقيق دخل غير مشروع"، وبين **الفساد** "الذى يتعلق فقط باختراق القانون والتلاعب والتربح فيما يخص مالية الدولة" ويقع الفساد بالأساس من الموظف العام، أوعند خطوط التماس بين الحكومة وهيئاتها من جهة، وبين القطاع الخاص من جهة أخرى، وهو ما يساهم فى سلب مال الدولة .

ومن النتائج الأساسية للفساد:

١- ضرب قاعدة المساواة؛ وهى القاعدة الأساسية فى إقامة أي نظام ديمقراطى.

٢- عدم احترام القوانين واهتزازها.

٣- انتشار الجريمة خاصة عندما ينتشر الفساد فى أجهزة مكافحتها.

٤- انخفاض كفاءة الإدارة العامة، خاصة بعد انتشار فكرة المحسوبية فى تعيين الموظفين

٥- إحداث كوارث مالية واقتصادية، خاصة إذا انتشر الفساد فى القطاع المالى، وقد ظهر هذا فى البورصة الأمريكية والبورصة اليابانية.

٦- نزح التراكم من الداخل إلى الخارج؛ لأن فى الحقيقة أموال الفساد عادة تخرج إلى الخارج، حتى تبتعد عن المراقبة، وهذا يؤدى إلى إضعاف طاقة الدولة على الاستثمار وتحقيق التنمية والتقدم.

وتتواجد جميع الظروف العامة المؤدية إلى انتشار الفساد فى مصر حتى الآن، ولعل ما حدث فى برنامج الخصخصة هو أحد أبرز نماذج الفساد فى مصر؛ حيث كثرت مشاهد

الفساد، خاصة من خلال فروق الأسعار ما بين القيمة الحقيقية للشركات المباعة، والسعر الذى يبعت به بالفعل، بل وأحياناً يحدث تضارب ما بين البيانات الحكومية باختلاف المصدر، ومن نماذج الفساد فى هذا السياق: عملية بيع شركة النصر للأدوية، وفندق المريديان الذى كان سعر الأرض له ١٨٥ مليون دولار، فى حين تم بيع الفندق بأرضه ومبناه وتجهيزاته وشهرته العالمية بقيمة ٧٥ مليون دولار، وهكذا.

أما عن الجهاز المصرفى: فبه قانون لا يسمح لأعضاء مجلس إدارة أي بنك أن يحصلوا على القروض من البنك، ولكن عدداً ضخماً من رجال الأعمال دخل فى مجالس إدارات البنوك، ولم يكن هناك واحد منهم لم يحصل على قرض، هذا بالإضافة إلى مسألة مديونية كبار رجال الأعمال؛ فهناك حوالى ٣٧ مليار جنيه ديون معدومة؛ حيث تسود موضة التعثر حتى يعاد جدولة القروض مرة أخرى أو بسعر فائدة أقل، وهذا يمثل قيداً على نمو الاستثمار القومى.

ومن معوقات عملية محاربة الفساد: الاختلاط والتشابك فى المحيط السياسى والاقتصادى، بالإضافة إلى ازدواج السيطرة على السلطة السياسية والمال العام ، والخلط بين الحكومة والدولة، وحتى يمكن مكافحة الفساد بفعالية لابد من تحقيق الآتى:

١- فى الحقيقة أن مكافحة الفساد وآلياته تبدأ من وضع قانون وفرض احترامه ونفاذه على الجميع، بدءاً من رئيس الجمهورية، حتى أقل فرد، وخلاف ذلك سوف ينتشر الفساد.
٢- نظام ديموقراطى حقيقى يسمح بتداول السلطة، ويضع حداً زمنياً لأعلى سلطة أى رئيس الجمهورية؛ بحيث يتم تداول السلطة بالفعل على الأقل فى الحزب الحاكم.
٣- ترسيخ الشفافية والمساءلة.
٤- بناء مؤسسات لمكافحة الفساد والرقابة المالية العامة تتبع السلطة التشريعية.
٥- السماح للمؤسسات المستقلة بالعمل على مكافحة الفساد؛ بمعنى إعطائها حق النفاذ للمعلومات.
٦- تخفيف الإجراءات البيروقراطية لأقصى درجة؛ لأنه كلما تعقدت الإجراءات البيروقراطية تزيد فرص الفساد.
٧- تقييد الصلاحيات الممنوحة لموظفى الدولة فى المنح والمنع لصالح إعلاء أهمية استيفاء الشروط؛ بمعنى أن تكون الشروط هى الأهم. ويجب أن تكون هناك رقابة فعالة لالتزام الموظفين بتسهيل منح التراخيص عندما تتوافر شروط منحها.
٨- بناء نظام جديد للرواتب والأجور يساعد على منع الفساد؛ فيجب أن يقوم نظام الرواتب على أسس هى:
-الأجر هو مقابل العمل وحافز للإنتاج.

-أجر الموظف القائد أعلى من أجر الموظف التابع.

- تحديد حصة رئيس مجلس إدارة المؤسسات الصحفية من الإعلانات.

- وضع حد أدنى للرواتب؛ بحيث يكفل الراتب حياة كريمة من عمل واحد، وهذا يتطلب مضاعفة الحد الأدنى للأجور والرواتب عدة مرات، وتمويل ذلك من خلال تقليل المكافآت والعمولات وبدلات اللجان لكبار موظفى الدولة.

٩- مضاعفة العقوبات القانونية على الفاسدين.

١٠- ضرورة الفصل بين الحزب الحاكم والحكومة التى يشكلها، وبين مؤسسات الدولة؛ لأن الخلط بينهما يساعد على انتشار سوء استغلال النفوذ السياسى ويؤدى لانتشار الفساد.

١١- وضع ضوابط رقابة صارمة على عمليات الخصخصة وبيع الممتلكات العامة.

١٢- تطوير الرقابة على البورصة، وهناك بعض البورصات التى لديها نظام قانونى لمكافحة الفساد لابد أن نسترشد بها.

الفساد وآليات مكافحته فى مصر

لواء/ سمير عبد السميع زكى

أولاً : الفساد (تعريفه/أسبابه/آثاره السلبية)

١- مقدمة

❖ يجب أن نقر جميعاً بأنه لا يوجد مجتمع يخلو من الانحراف والفساد؛ ففى كل مجتمع توجد مجموعة تخرج عن المعايير والقواعد والأعراف السائدة فى هذا المجتمع، إلا أن الخطورة تكمن فى ازدياد الانحراف فى المجتمع وأن ترعاه فئة كبيرة وذات نفوذ.

❖ وقد أدى تطور الأنظمة الاقتصادية العالمية خلال الحقبة الأخيرة من القرن الماضى إلى الاتجاه إلى تحرير الأسواق المالية، وإزالة الحواجز التجارية والجمركية بين الدول، مع تشجيع الاتجاه إلى آليات السوق. ونظراً لاتجاه معظم الدول النامية إلى مواكبة النظام العالمى الجديد؛ فقد أصبحت أكثر عرضه عن ذى قبل لمخاطر انتشار الفساد بصوره المختلفة.

❖ وقد أصبح الفساد ظاهرة تعانى منها معظم دول العالم -المتقدمة منها والنامية- خلال العقدين الأخيرين؛ الأمر الذى أدى إلى وجود تكاتف دولى لمواجهة هذه الظاهرة، وليس أدل على ذلك من المؤتمرات التى تعقد لمكافحة الفساد، وآخرها مؤتمر سول الحادى عشر لمكافحة الفساد الذى عقد فى مايو ٢٠٠٣، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التى يتم حالياً مناقشة موادها فى فيينا.

٢- تعريف الفساد

يختلف تعريف الفساد من دولة إلى أخرى طبقاً لاختلاف النظم السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة فى تلك المجتمعات؛ ففى بعض الدول يعتبر استخدام التليفون الحكومى واستخدام السيارة الحكومية فى أغراض خاصة أو قبول الهدايا أحد صور الفساد، إلا أنه فى دول أخرى تعتبر الرشوة والاتجار بالوظيفة العامة هى الفساد .

وعموماً اتفق المتخصصون فى العلوم الاجتماعية والجنائية على تعريف يعتبر شاملاً لكل التعريفات الأخرى؛ وهو أن الفساد "مصطلح فنى يطلق حين تنتشر جرائم الاتجار بالوظيفة العامة، أو الاعتداء على المال العام فى المجتمع" وينقسم الفساد إلى نوعين هما :

١- الفساد السياسى: وهو فساد رؤساء الدول وكبار المسئولين السياسيين والحكوميين.

٢- الفساد الإداري: وهو فساد صغار الموظفين التنفيذيين بالأجهزة والمصالح الحكومية

وأخطر مظاهر الفساد إذا اجتمع الفساد السياسى والإداري معاً فى مجتمع واحد؛ وهو ما يؤدى إلى ما يعرف بالفساد الاجتماعى، والخطر كل الخطر أن يدق الفساد أبواب الأجهزة المسئولة عن تنفيذ القانون؛ وهى الأجهزة الرقابية والأمنية والقضائية.

٣- الأسباب التى تؤدى إلى انتشار ظاهرة الفساد

نظراً لاختلاف مظاهر الفساد من مجتمع لآخر، وطبقاً لظروف كل مجتمع والأوضاع الاجتماعية والاقتصادية به؛ فإن أسباب انتشار ظاهرة الفساد تختلف من مجتمع لآخر، ويمكن أن نوجز أهم هذه الأسباب فى الآتى:

أ - أسباب اجتماعية

- تراجع العامل الدينى والأخلاقي فى المجتمع.
- تراجع الدور الرقابى للأسرة.
- تراجع الدور التربوى للمدرسة والجامعة.

ب- أسباب إدارية واقتصادية

- القصور فى تطبيق القوانين واللوائح فى أجهزة الدولة وعدم اتباع القواعد القانونية الواردة بها، أو تضارب وتعارض نصوصها.
- الازدياد المطرد فى أعداد الموظفين، وتضخم الجهاز الإداري للدولة.
- ضعف عناصر الرقابة الداخلية فى المؤسسات والأجهزة الحكومية، وعدم قيامها بالدور المنوط بها.
- التساهل والتغاضى عن أخطاء الموظفين العموميين، وعدم اتخاذ الإجراءات القانونية الواجبة فى حالة ارتكاب المخالفة.
- البيروقراطية وتعدد الإجراءات الحكومية، واحتياجها إلى فترة زمنية طويلة لأدائها.
- انخفاض أجر الموظف العام، وبالتالى انخفاض المستوى المعيشى له؛ مما يسهل استجابته لإغراءات الفساد.
- غياب القدوة والافتقار إلى السلوكيات الحميدة.

ولاشك أن للفساد آثاراً سلبية على المجتمعات، تمتد لتشمل المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وتؤثر على الحياة اليومية للمواطن العادى وتزيد من معاناته.

٤- الرشوة

أ- عام

تعد جريمة الرشوة من أبرز وأخطر مظاهر الفساد فى المجتمعات، وقد وعى المشرع المصرى خطورة تلك الجريمة؛ حيث أن الحق المعتدى عليه هو نزاهة الوظيفة العامة؛ فالاتجار بأعمال الوظيفة العامة يهبط بها إلى مستوى السلع، ويجردها من سموها؛ باعتبارها خدمات تؤديها الدولة لأفراد شعبها، وانتشار هذه الجريمة يضعف ثقة المواطنين فى

نزاهة الدولة. وقد أفرد المشرع الباب الثالث من الكتاب الثانى من قانون العقوبات لهذه الجريمة فى المواد من ١٠٣ إلى ١١١ عقوبات.

ب- الصعوبات التى تواجه الهيئة فى ضبط جرائم الرشوة

- إحجام المواطنين عن الإبلاغ عن تلك الجريمة.
- استخدام المرتشين لأكثر من وسيط فى الإنفاق واستلام الرشوة.
- استخدام أساليب جديدة فى إخفاء الرشوة.
- استخدام أساليب جديدة فى الحصول على المنفعة.
- تلاقى مصالح كلا طرفى الجريمة، وبالتالى عدم الإبلاغ.
- إخفاء المرتشين لممتلكاتهم وأموالهم الناتجة عن الرشاوى والعمولات بعدم تسجيلها واستخدام العقود العرفية، أو البيع والشراء بأسماء أحد أقاربه، مع أخذ أوراق ضد تساعده على التعامل بها.
- قانون سرية الحسابات بالبنوك يحول دون الكشف عن أرصدة المرتشين، وتمكنهم من سرعة سحبها عند الشعور بتدخل الأجهزة الرقابية ضدهم.
- هروب المتهمين خارج البلاد خلال إجراءات التحقيق والمحاكمة؛ مما يحول دون تنفيذ العقوبات التى تصدر ضدهم.

ثانياً : آليات مكافحة الفساد

١- إجراءات الحكومة المصرية لمكافحة الفساد

أ- عودة الرقابة الإدارية لممارسة نشاطها الرقابى.

ب- تهيئة المناخ المناسب لدعم الممارسة الديمقراطية.

جـ-مراجعة مدى ملائمة القوانين والتشريعات، وأهمها إصدار قانون غسل الأموال.

د- تبسيط الإجراءات الحكومية الروتينية.

هـ-التنسيق والتعاون المستمر مع الدول الأخرى فى مجال مكافحة الفساد.

و- تعظيم دور ومهام الأجهزة الرقابية والأمنية المسئولة عن التصدى لصور الفساد.

٢- إجراءات هيئة الرقابة الإدارية لمكافحة الفساد

أ- تحقيق الرقابة الوقائية من خلال متابعة إجراءات المناقصات والمزايدات الحكومية، ودراسة أسباب الظواهر السلبية ونواحى القصور فى نظم العمل، وإجراء التحريات الدقيقة عن المرشحين لشغل وظائف الإدارة العليا.

ب- إتباع سياسة المبادأة من خلال كشف حالات الفساد الكبيرة، وكشف حالات الكسب غير المشروع، ومتابعة أداء الوحدات الحكومية.

جـ- توعية المواطنين بمخاطر الفساد.

د-زيادة مجالات التعاون الدولى .

٣- أساليب الهيئة فى مواجهة جريمة الرشوة

نتيجة للأساليب الجديدة التى يتبعها المرتشون، وحذرهم وعزوف المواطنين عن الإبلاغ عن وقائع الرشوة، فقد انتهجت الهيئة أسلوباً جديداً فى مواجهة هذه الجريمة ومنها :

أ- حصر الوظائف الأكثر عرضه للانحراف وتلقى الرشاوى.

ب- إجراء التحريات عن أعضاء لجان البت فى المناقصات الكبيرة.

جـ- إجراء التحريات حول ممتلكات كبار الموظفين الذين يحتلون الوظائف القيادية .

د - إجراء التحريات حول كبار المتعاملين مع الشركات العامة.

هـ- حماية المبلغين والمصادر فى قضايا الرشوة.

و- تنمية مصادر المعلومات داخل البنوك.

ز- الاهتمام باستمرار تدريب أعضاء الهيئة نظرياً وميدانياً لإكسابهم الخبرات اللازمة.

٤- أسلوب الهيئة فى مكافحة الفساد بين أعضائها

أ- الاختيار الدقيق لأعضاء هيئة الرقابة الإدارية.

ب- وضع لوائح لأداء العمل الرقابى.

جـ- وضع لائحة الخدمة بهيئة الرقابة الإدارية.

د-وضع لائحة لقواعد السلوكيات داخل هيئة الرقابة الإدارية.

هـ- وجود قواعد تأديب لأعضاء الهيئة.

و-وجود عناصر للرقابة الداخلية بالهيئة.

ثالثاً : تعليق على تقارير منظمة الشفافية الدولية

١- إن منظمة الشفافية الدولية هى المنظمة الغير حكومية الوحيدة التى تخصص كل جهودها فى مجالات مكافحة الفساد، وتضم العديد من الشخصيات والمفكرين البارزين، وتتعاون مع العديد من منظمات حماية حقوق الإنسان، كما أن لها العديد من الأنشطة المتنوعة.

٢- وتعتمد المنظمات المالية والاقتصادية الدولية وصانعو السياسات والقيادات السياسية فى قراراتها وحكمها على سمعة الدول فيما يرد بتقارير منظمة الشفافية الدولية من تقييم لمستوى الفساد فى هذه الدول.

ملاحظات على أداء منظمة الشفافية الدولية بمصر

١- إن المنظمة ليس لديها فرع أو مقر بمصر، وتعتمد على تحديد مسئول اتصال بالمنظمة، وقد تم تغيير مسئول الاتصال أكثر من مرة نظراً لعدم قناعته بدوره.

٢- ينحصر أسلوب إمداد المنظمة بالمعلومات فى إجابة المتطوعين -من بعض رجال الأعمال من الأجانب والمحللين- على استطلاعات رأى تشمل أسئلة موحدة تم وضعها بمعرفة أكاديمية ووكالات استطلاعات الرأى العالمية، أو من خلال شركات متخصصة، ومراكز دراسات اقتصادية وسياسية، دون استطلاع رأى للأجهزة المسئولة عن مكافحة الفساد بمصر.

٣- إن الأسلوب المتبع لا يتفق مع الأساليب العلمية المتبعة فى علوم الإحصاء والقياس، وهو ما كان محل اعتراض أغلب ممثلى المنظمة بدول العالم خلال المؤتمرات الدولية لمكافحة الفساد، وكان آخرها مؤتمر براغ عام ٢٠٠١، ومؤتمر بيروت الذى نظمته الجمعية العربية للتنمية الإدارية عام ٢٠٠١.

٤- ومما يؤيد ملاحظاتنا هو ما أشارت إليه المنظمة ذاتها فى تقاريرها من حيث :

أ- إنه لم يتم إيجاد مصدر واحد أو استقصاء رأى أو أسلوب محدد لتقييم موضوع مثير للجدل كالفساد، ولكن يتم الاعتماد على مصادر موثوق بها، وطرق مختلفة للتقييم والإحصاء لقياس مدى الإحساس بالفساد، وأن البيانات المجمعة من هذه الطرق تعبر عن الإحساس وليس عن حجم الظاهرة ذاتها.

ب- يؤثر كل من حجم تمسك المجتمعات بالقيم الدينية والاجتماعية كذا كفاءة الإعلام فى تقدير حجم الفساد.

جـ- إن كثرة الأحكام الصادرة ببلد ما يعبر عن النجاح فى مكافحة الفساد، ولا يعبر عن المستوى الفعلى للفساد.

ترتيب مصر فى فهرس الإحساس بالفساد العالمى

العام	الترتيب	إجمالى الدول	الأسبقية بالنسبة لباقى الدول	ملاحظات
١٩٩٨	٦٦	٨٥	٧٧%	
١٩٩٩	٦٤	٩٩	٦٤%	
٢٠٠٠	٦٣	٩٠	٧٠%	
٢٠٠١	٥٤	٩١	٥٩%	
٢٠٠٢	٦٢	١٠٢	٦٠%	

ومن ذلك الجدول يتبين تقدم مصر فى مكافحة الفساد كل عام عن الآخر؛ وذلك نتيجة الإجراءات الحكومية المصرية السابق الإشارة إليها، وجهود الأجهزة المسئولة عن تنفيذ القانون، رغم ملاحظاتنا عن الأسلوب المتبع فى المنظمة لقياس درجة الفساد.

أهم التوصيات التى تعاون فى مكافحة الفساد

١-تدعيم القيم الأخلاقية الداعية إلى النزاهة والأمانة والاستقامة فى المجتمع؛ من خلال المناهج الدراسية فى المدارس والجامعات.

٢-ضرورة مشاركة وسائل الإعلام وخاصة المرئية فى توعية المواطنين وتشجيعهم على الإبلاغ عن حالات الفساد، وخلق رأى عام مناهض له.

٣-زيادة فاعلية عناصر الرقابة الداخلية بالمؤسسات والأجهزة الحكومية.

٤-ضرورة وضع نظم رقابة فعالة على أعمال أعضاء الأجهزة المسئولة عن تنفيذ القانون (الأمنية / الرقابية / القضائية) والكفيلة بالكشف المبكر عن العناصر المنحرفة.

٥-زيادة فاعلية المجتمع المدنى والمنظمات غير الحكومية فى كشف الفساد وتعاونها مع الأجهزة الرقابية والأمنية فى مكافحته.

وفى النهاية يجب أن نقر أن مسئولية مكافحة الفساد تقع على عاتق كل المواطنين والأجهزة المسئولة عن تنفيذ القانون والمجتمع المدنى والمنظمات غير الحكومية وأجهزة الإعلام المختلفة، خاصة وأن القيادة السياسية فى مصر لديها الإرادة والإصرار على مكافحة الفساد، والدليل على ذلك تدعيمها لمجهوداتنا فى كشف وضبط حالات الفساد التى شاهدتها ساحات المحاكم فى السنوات الأخيرة.

المناقشات

الدكتورة/ علا أبو زيد

عند مناقشة موضوع الفساد، ورغم وعى الكثيرين بأهميته، إلا أنه يثير خلافاً حول كثير من الموضوعات والمفاهيم المرتبطة به؛ ومنها مفهوم الـ governance والذى تعددت واختلفت محاولات ترجمته من الحوكمة أو الحكمانية إلى الحكم الرشيد أو كما ترجمها مركز الدراسات الإدارية بإدارة الدولة والمجتمع.

ومن المفاهيم الأخرى المرتبطة بالفساد مفهوم الشفافية، ويمثل أحد أهم المعايير التى يستدل بها على مدى وجود إدارة رشيدة للدولة والمجتمع. وترتبط الشفافية بإتاحة المعلومات وتدفقها فى المجتمع؛ مما يوضح حجم الفساد فيه، وبالتالى استتبع الاهتمام بالـ governance الاهتمام بموضوع الفساد من خلال وسيط هو الشفافية.

ومن هنا كانت أهمية مناقشة التقرير العالمى للفساد، والذى تصدرة منظمة الشفافية الدولية إلا أن مناقشتنا سوف تتركز على التطبيق فى مصر.

من أهم النقاط التى يمكن الخروج بها من عرض الدكتور/ سيد لتناول التقرير لقضية الفساد فى المناطق المختلفة هى رأيه حول سلوك منظمات مكافحة الفساد الدولية، وأنشطة الدول الكبرى فى مكافحة الفساد فى مناطق العالم المختلفة، والذى يؤكد فيه على أن مبادرات مكافحة الفساد على مستوى الفاعلين الدوليين والإقليميين لها عادة وجه قبيح؛ فهم يدخلون بدعوى مكافحة الفساد إلا أنهم غالباً ما يؤدون إلى انتشار الفساد بصورة أكثر .

الدكتور/ نجاد البرعى

بداية كنت أود أن تكون تلك الحلقة النقاشية مفتوحة وليست مغلقة حيث إن الناس فى حاجة أكثر إلى معرفة الوجه الآخر للفساد؛ فلقد وقع تضليل فى المعلومات بأن مصر قد تحسن وضعها بالنسبة لمكافحة الفساد، وإن كان صحيحاً بالفعل أنه قد تحسن مركزها فى مكافحة الفساد عام ١٩٩٩، حيث تقدم ترتيبها فى مكافحة الفساد إلى المرتبة ٦٦، لكن فى الواقع إن ما أشار إليه الدكتور/ سيد من أن الحكومات كثيراً ما تستخدم مكافحة الفساد فى إطار سعيها الدائب للإيقاع بمعارضيها، أو المختلفين معها، أو حتى فى نطاق التنافس على صفقات وتوكيلات تجارية. ومن هنا تبدو أهمية نشر كافة التقارير والمعلومات حول الفساد فى مصر؛ حيث إن الديموقراطية لا يمكن لها أن تتطور بأى شكل من الأشكال بدون مكافحة للفساد.

ولقد بدأ الحديث العام عن الفساد فى مصر فى عهد الرئيس السادت، ثم زادت مساحة النقاش المسموح بها لتناول قضية الفساد فى عهد الرئيس مبارك، وزادت أكثر فى الخمس

سنوات الأخيرة على مستويات عليا من الحكم، ونزل النقاش فى صحف الرصيف. وانتشار الفساد هو المفتاح الأول لانهيار أى نظام حكم، الأمر الذى يدعو بدوره إلى القول بأنه إما أن يكون هناك نظام حقيقى وفعال لمكافحة الفساد يتعاون فيه النظام مع المجتمع، أو ليعلم أى نظام بأنه يقضى أيامه الأخيرة فى الحكم. ومن هنا تبدو أهمية موضوع الإطار القانونى لانتشار المعلومات فى مصر.

الدكتور/إبراهيم درويش

بداية أذكر تقديري للكلمات والأوراق التي تناولت الموضوع من الدكتورة باكينام، والدكتور/ سيد، وصديقي الأستاذ/ أحمد فكلها تمحورت بصورة أو بأخرى حول النظام السياسي. وأود أن أذكر أمراً للتاريخ؛ وهو أن واضعى الدستور لم يكن فى حسبانهم تمديد فترة رئيس الجمهورية، ولكن كان المشروع الأول قائماً على أساس نظام برلمانى تكون فيه مدة رئيس الجمهورية أربع سنوات تجدد لمدة واحدة، لكن الأعمال التحضيرية والمناقشات الأساسية مازالت موجودة، المهم أنني أؤكد إنه كلما تركزت السلطة كلما انتشر الفساد بلا شك.

ولقد تناول الأستاذ/أحمد النجار فى حلقة تليفزيونية موضوع العراق والهدف من العدوان على العراق، وانتهى إلى أنه "البترول" وذكر أموراً فى منتهى الخطورة بإحصائيات خطيرة جداً، وهذا بحث ممتاز أولاً، وأريد شكره عليه. وعلى نفس المستوى كان تناوله لموضوع الفساد فى مصر؛ فلقد أعطانا تقاريراً موثقة عن البورصة، وعن بيع القطاع العام وعن أمور أخرى. وأنا أحب أن أشير إلى نموذج من المفسدين فى مناصب عامة. تقول المادة ٩٥ من الدستور إنه لا يجوز لعضو مجلس الشعب أثناء عضويته أن يشتري أو يسجل شيئاً من أموال الدولة، أو يؤجر أو يربح شيئاً من أموال الدولة، وتؤكد المادة ١٥٨ من الدستور الحالي على أنه لا يجوز لوزير أثناء تولي منصبه أن يزاول مهنة أخرى، أو عملاً تجارياً أو مالياً أو صناعياً، أو أن يسجل شيئاً من أموال الدولة، أو أن يؤجر أو يربح شيئاً منها، وكذلك ينص قانون المرافعات المادة ٧٧ على حرمة المال العام وبالانتقال من النصوص إلى التطبيق نجد فجوة كبيرة جدا سواء فى عهد رؤساء الوزراء الحاليين، أو السابقين، أو سابقى السابقين. والمشكلة إنه عندما يبدأ الفساد من القمة فإنه بسهولة ينتشر فى القاعدة؛ على أساس كلمة "اشمعنى فلان" والواقع أنى أرى أن الحالة المصرية وصلت إلى تشبع هائل من الفساد. والوضع الآن وصل إلى حالة خطيرة . أما بالنسبة لوسائل المكافحة التى تحدث عنها الأستاذ/ أحمد النجار المتمثلة فى الديموقراطية والتعددية والرقابة الشعبية ما هى إلا آمال بعيدة المدى، إلا إذا حدثت معجزة حتى يستقيم الأمر.

النقطة الأخيرة التى أود أن أعلق عليها تتعلق بتعريف الفساد؛ فإن الفساد أياً كان موقعه ومحله، سواء تناول المال الخاص أو المال العام أو ما بينهما من متشابهات فكلها فساد، وإن تفرع حالياً إلى فروع؛ فالرشوة أخذت الآن صوراً جديدة ومتعددة؛ فالرشوة الجنسية مثلاً أصبحت منتشرة بشكل خطير جداً إلى أبعد الحدود لدرجة أن جميع قضايا الفساد المثارة تنطوى على جرائم رشوة جنسية.

أما بالنسبة لضعف العقوبات، فأود أن أذكر انفعالاً ظريفاً لأنور السادات؛ حيث أراد أن يحارب الرشوة فى فترة التحول فى السبعينيات واقترح أن تشكل لجنة استماع لجعل عقوبة الرشوة الإعدام، وخلال لجنة الاستماع المُشكلة بمجلس الشعب للوصول إلى حل وقانون لمكافحة الرشوة قلت إن العقوبة الموضوعة عقوبة رادعة بما فيه الكفاية، لاسيما وأنها تتضمن أشغالاً شاقة ورداً للمبلغ، ولكن اللص وهو يرتكب الجريمة لايمكن أن يتبادر إلى ذهنه أنه سيضبط وسيرد المبلغ، وإلا فلن يرتشي؛ فوجود النظام الذى يكفل ذلك سيكون كافياً لمنع الرشوة .

أما بالنسبة لقضية المرتبات فأنا أتفق أن المرتبات ضعيفة للغاية، إلا أن ذلك لا يبيح أبداً ولا يبرر موضوع الفساد؛ فمرتب الأستاذ غير المتفرغ إن كان ١٩٨ جنية فإن ذلك لا يبيح أى عمل من أعمال الفساد؛ فالعبرة بالسلوكيات والأخلاقيات، بل إن كل الحالات التى ضبطت كانت مرتبات الفاسدين فيها مرتفعة للغاية.

الدكتورة/ حورية مجاهد

قبل الولوج فى تحليل الشق الإفريقى، من الجدير بالذكر التعرض للحالة المصرية، لاسيما وأن هيكل النقاش قد سيطرت عليه تفاعلات تلك الحالة وفى الواقع إن الحالة المصرية تشترك فى الكثير من الملامح مع إفريقيا. وبالنسبة للفساد أود أن أؤكد أنه ظاهرة عالمية عامة؛ ففى اجتماع برلمانى دولى فى بوخارست تحدث كل وفد عن أبعاد الفساد فى بلاده، ورغم أن هذا الحديث كان به الكثير من الضوابط إلا أنه أوضح إلى أى مدى يستشرى وينتشر الفساد فى العالم وإننى أعتبر أن الفساد ليس أضيق من الاقتصاد الأسود، بل إنني أرى أنه أوسع بكثير؛ حيث يدخل فيه كثير من الممارسات الاقتصادية والسياسية، بل وممارسات المجتمع نفسه؛ وعليه فإننى أرى أن ضعف المرتبات وإن لم يبح الفساد إلا أنه يفتح المجال للشيطان. وأياً كان ما يقال عليه فيجب أن ننظر إلى الظاهرة بموضوعية، فكيف أن المدرس خريج الجامعة، والذى قد يكون قد استكمل دراسته التربوية يأخذ مرتباً فى مجموعة ١٣٠ جنيهاً وبعد قرار الوزير برفع المرتب أصبح ١٥٠ جنيهاً، بينما الموجه المشرف على المعاش لا يتعدى ٣٥٠ جنية، فهذه الحالة تمثل باباً للفساد لابد من سده .

وعودة إلى الدول الإفريقية التى تتبع النظام الرئاسى مع شئ من التعديل؛ حيث يأخذ من النظام البرلمانى إلا أنه يضيف صلاحيات أوسع لرئيس الدولة، وبالتالى فإن ذلك يؤدى الى التوسع الكبير جداً فى موانع التقاضى، والتى لا تقتصر عند مجرد النواحى السياسية، بل تمتد إلى النواحى الاجتماعية وغيرها من النواحى. ولعل أهم مثال على ذلك ما ذكره الرئيس أنور السادات فى إحدى خطبه مستنكراً من أن النقد قد وصل إلى أهل بيتى؛ مما يوضح ما يكمن من حدود التقاضى والنقد التى تضعها هذه النظم . وفى إفريقيا كان الانتقال من نظام الحزب الواحد إلى ما أطلق عليه التحول الديموقراطى؛ والذى أرى أنه ليس تحولاً ديموقراطياً ولكنه تحول للعمل السلطوى، والغريب أن الدول المانحة أصبح لديها تقبل للتحول السلطوى أكثر من التحول الديموقراطى، مضحية بالأخير من أجل الحفاظ على الاستقرار السياسى، رغم ارتباط السلطوية بالفساد. ومع مباركة الفساد تم الحفاظ علىالاستقرارالسياسى.

إن الحزب الواحد له فلسفة، وكذلك التعددية التى تشهدها دول القارة الإفريقية، والتى ترتبط فى الأساس بعدد من القوى السياسية وليس بتفعيل ميكانيزمات نظام التعدد الحزبى. ولكن الأسوأ فى نظام التعددية الذى يطبق الآن فى تلك الدول هو غياب الرقابة السياسية؛ ففى نظام الحزب الواحد كانت الرقابة السياسية على فساد الأعضاء أكبر، وكان هذا الفساد عموماً محصور داخل دائرة صغيرة من رجال الحكم، ولكن فى إفريقيا من الملاحظ الآن أن فكرة الثراء على حساب الوظيفة العامة وعلى حساب المنصب السياسى قد أصبحت منتشرة إلى مستويات دنيا من كوادر الموظفين الحكوميين فى الهيكل الإداري للدولة من الأعلى إلى الأدنى، وكذلك من جانب رجال الأحزاب؛ الأمر الذى وصل إلى أبعاد خطيرة للغاية؛ أبعاد أصبح من الممكن أن يلاحظها المواطن العادى فى زيادة الفجوة بينه وبين النظام، بل بينه وبين الجماهير. كما أن القوانين تحمى فساد الأشخاص الذين يتولون أعلى درجات السلطة. وفى هذه الحالة التى يفقد فيها الإنسان الصلة مع ذاته ومع مجتمعه تصل تلك الحالة ليس فقط إلى الرشاوى التى تعد ظاهرة عامة ومنتشرة جداً، بل أصبحت الآن تصل إلى حد إعطاء تنازلات للدول والشركات الأجنبية مستغلة غياب أى معرفة بما يتم، وإعطاء قواعد عسكرية للدول الأجنبية دون موافقة السلطة التشريعية أو حتى بدون معرفة إلا لأشخاص معينين. وتظهر الخطورة أيضاً فى تجارة السلاح التى تستخدم فى الصراعات الداخلية فى الدول الإفريقية وبين الدول بعضها البعض بل والأخطر هو السماح بدفن النفايات النووية والمواد الكيماوية الملوثة وغيرها فى أراضى الدولة فى إفريقيا .

إن الفساد ظاهرة واسعة وأنا أميل إلى إدخال الانتخابات المزورة فى هذا المفهوم؛ ففى كثير من الحالات تكون نتائج الانتخابات فى الدول الإفريقية معروفة مسبقاً ومحسومة؛ بما

يضمن استقرار السلطة القائمة. وحتى مع وجود التعددية إلا أنه لا يُسمح بتداول السلطة ووصول أحزاب المعارضة للحكم أياً كانت الوسيلة .

النقطة الأخرى تتعلق بالتشريع فى إفريقيا؛ فإن مسألة المحاباة وتمتد إلى أوسع من المجاملة إلى المحسوبية. وهى ظاهرة خطيرة للغاية؛ حيث إن تأثيرها سئ جداً على الأجيال القادمة؛ ففى كثير من الحالات يحجم الشباب عن التقدم إلى الوظائف؛ وذلك لأنه أصبحت نتائجها محسومة ومحصورة على بعض الأشخاص، بل إن البعض ممن هم فى السلطة يقومون ببيع تلك الوظائف أو الأماكن من جانب المسئولين فى السلطة التشريعية أو فى الدولة. وما يدعو إلى التساؤل فى هذا المجال أن هناك العديد من التشريعات الموجودة فعلاً، سواء فى مصر أو غيرها لمكافحة تلك الظاهرة، ولكن التأثير غير موجود على مستوى تطبيقها، أو إن طبقت فيتم التطبيق لأغراض سياسية، أو بناءً على تدخل لأسباب داخلية أو خارجية ونضرب مثلا لذلك بقانون من أين لك هذا؟ فهذا القانون لم يطبق على الذين أثروا فكثير من هؤلاء لم يكن لديهم تلك الثروات عندما دخلوا تلك المناصب.

النقطة التالية وتتعلق بالرقابة على من هم فى السلطة؛ فإن كان الفساد ظاهرة عالمية عامة إلا أنه من المهم الكشف عن مقدار الفساد أو مقدار الخروج عن السلوكيات المقبولة، وإظهار هذا القدر يمكن أن يكون عبر نشر المعلومات ولكن الأهم هنا هو الدور الايجابى لوسائل الإعلام؛ حيث إننى لا أعول كثيراً على مؤسسات المجتمع المدنى التى يبدو الكثير منها وقد أصابته درجة عالية من الفساد. بل إن المعروف أن أى شخص يحب أن يجمع ثروة طائلة مشبوهة فعليه إما أن يتاجر فى الممنوعات مثل المواد الفاسدة، أو أن يؤسس جمعية؛ والأهم أن تكون لحقوق الإنسان، وأن يهاجم بها الحكومة .

ومن ضمن أبعاد الفساد لدينا تلك الخاصة بتأسيس جمعيات الإسكان، لاسيما عندما يكون من ضمن المؤسسين أشخاص من ذوى المكانة، وتلك الجمعيات تفتح باباً شديداً للفساد؛ فرغم كل القوانين المنظمة لتلك النشاطات إلا أنها غالباً ما تخرج عليها لتحقيق مكاسب بالملايين، على حساب المؤسسين، ودافعى الأموال الراغبين فى حجز الوحدات السكنية. وأمثلة كثيرة على من أثروا من تأسيس هذا النوع من الجمعيات، والبعض منهم ممن كان من أصحاب المناصب العليا والهامة، أو على الأقل ممن كان لهم سند من سلطة أو منصب.

ويضاف إلى هذا وجه آخر من أوجه الفساد الخطيرة فى هذا البلد؛ وهى مسألة بيع تاريخ مصر. وأنا فى تصورى أن تلك الأمور مطروحة وتناقش فى البرلمان، وقد أثيرت موضوع سرقة تمثال (وزنه خمسة أطنان) فى مجلس الشعب (كيف تم ذلك؟ وأين ذهب؟) بل إن مقدار القضايا المضبوطة المكتشفة لا يزيد عن عُشر حالات تهريب الآثار؛ وهذه النقطة خطيرة جداً، لاسيما فى ظل تورط بعض المسئولين فيها، بل إن البعض يتحدث عن مسألة

ازدواجها؛ أى عمل نسخ منها . والحقيقة إن هناك الكثير مما يقال عن الفساد إلا أننى أريد أن أؤكد أن الفساد قد استشرى فى تلك المرحلة بالذات لعدة اعتبارات؛ أهمها المناخ العام الذى أشاعته الخصخصة، والتى فتحت المجال لهذا الفساد كوسيلة للثروة للدرجة التى أصبح من لا يثرى عبر هذا الطريق لا يثرى، مع عدم وجود رقابة على تلك الأنشطة .

وأخيراً فإننى أرى إنه يجب أن يدرج ضمن مفهوم الفساد الأنشطة التى تؤدى إلى إهدار المال العام والعملات الأجنبية، وهذه ظاهرة منتشرة بل إنه لا يمكن تصور مقدار إهدار المال فى بعض الأنشطة، وواحدة منها المكاتب الفنية التى تعمل فى الخارج، وننفق عليها ملايين الدولارات من العملة الصعبة، دون أن تؤدى عملاً أو يكون لها عائد، ويمكن الاستغناء عنها، لاسيما المكاتب الصغيرة؛ لأنها تحولت إلى بؤر لإثراء المحاسيب. هذا ناهيك عن ظاهرة أخرى يمكن ملاحظتها فى الخارج؛ ألا وهى أن الدولة كلما ازدادت فقراً كلما ازدادت بزخاً وإهداراً للمال العام؛ حيث أن ما ينفق على المؤتمرات يفوق ما يتخيله البعض؛ ففى أحد المؤتمرات الدولية، كان الوفد الرسمى المصرى على سبيل المثال يضم ستين فرداً -بعضهم موظفين صغار- وكان عضو مجلس الشعب يُمنح بدل سفر مائتى وخمسين دولاراً فى اليوم، بينما الوفد الرسمى كان يقيم فى أفخم فندق فى كوبنهاجن، والذى لا تدخله حتى الوفود الأجنبية للدول الكبرى بأكثر من ٤٠٠ دولار فى الليلة، بالإضافة إلى الإقامة وبدل السفر؛ وذلك دون نتيجة أو عائد. وفى مؤتمر دولى آخر كان به ٢٦ مسئولا على أعلى مستوى؛ بينهم وزيرين، ورئيس الوفد المصرى الدكتور/ أحمد فتحى سرور ألقى خطابه ضمن الوفد الرسمى، بينما الـــ٢٦ مقعداً لم يحضر منهم إلا اثنان.

إن الاشتراك بالوفود ليس أمراً سيئاً، ولكن لابد من أن يكون هناك فائدة وعائد. وبالطبع إن مشاكل الدول الإفريقية كثيرة ونزاعاتها كثيرة، ولقد أدى الفساد فى العديد منها إلى انهيار الكثير من النظم والدول.

المستشار/ هانى جورجى

فإنني ألاحظ أن الأستاذ/ نجاد قد تناول موضوعه بشكل انتقائى، حيث إنه تناول النصوص التى قد تفسر على أنها تقيد حرية التعبير فى مصر، دون التعرض للنصوص الأخرى التى تدعم من حقوق التعبير ومع كل احترامى لرأيه إلا أنني أختلف معه فى قوله إن المبدأ الأساسي فى مصر هو حجب المعلومة؛ فهذا غير صحيح تماماً، وأريد أن أذكره بالعديد من مواد الدستور التى تدعم من حرية التعبير واعتناق الرأى والتمسك به والحرية الأكاديمية فى الجامعات التى تبنتها النصوص الدستورية، بل إن أحكام المحكمة الدستورية فى الكثير من

القضايا قد أعملت هذا النص، بل أن أحكامها قد غيرت الوجه السياسى والاقتصادى المصرى؛ فأحكامها تتسم بالليبرالية من هذه الناحية .

من ناحية أخرى أن الأستاذ/ نجاد قد وصف القضاء المصرى بوصف إلى حد كبير مجحف ومخالف للحقيقة؛ فالقضاء المصرى هو مؤسسة كباقى المؤسسات؛ فيها الجيد وفيها الردئ، بل إنه من الأجهزة التى تنقى ذاتها بذاتها، ويكفى أن أقول إن هناك مبدأ أسسته محكمة النقض، أكدت فيه على مفهوم دائرة رجال القضاء وبمقتضاه أكدت المحكمة على أن أى عضو فى الهيئة القضائية يؤخذ بالشبهات وينقض صلاحيته، وبالتالى فالمواطن العادى أصبح له حقوق أكثر من القاضى.

وأذكر الحاضرين بموقف القضاء المصرى أيام مذبحة القضاة؛ حيث أكد على أن القضاء المصرى لم ولن يكون مطية للسلطة، وأنه قضاء وطنى بالفعل، بل إن له مواقف تاريخية فى ذلك، بل إننى أريد أن أذكر واقعة اكتشفتها أثناء دراستى فى فرنسا؛ وهى أن أحكام المحكمة الدستورية العليا فى مصر تدرس فى مدرسة بوردو للقضاء، بل وأيضاً أحكام المحكمة الإدارية العليا، بل إن أحكام المحاكم الأهلية المصرية فى الثلاثينيات مترجمة إلى الفرنسية، وتدرس فى فرنسا.

وإذا كان الأستاذ/ نجاد قد أشار إلى بعض الأحكام القضائية؛ فإنني أريد أن أوضح أن النظام المبنى عليه أحكام القضاء المصرى لا يقوم على نظام السوابق، بل إنه ينظر إلى الفرد كمطبق ومنفذ للحالة القانونية؛ أى إننى لا يجب أن أطبق ما أعتقده صواباً ما دام كان عندى نص قانونى، وذلك على عكس النظام الأنجلوسكسونى، والذى يسمح بالابتكار والخلق؛ أى لو عرض على القاضى فى هذا النظام الذائع فى الولايات المتحدة وانجلترا قضية ليس فيها سابقة أو نص فله أن يخلق القاعدة القانونية، ولكن فى مصر لا، وإن سمح للقضاة بالتفسير بما يمكن الوصول إلى الحكم، ولكن لا يجوز تنحية النص تماماً. من ناحية أخرى أود أن أؤكد على أن أحكام محكمة النقض لها حجية أدبية وليست حجية قانونية .

وأخيراً بخصوص حكم محكمة أمن الدولة العليا والتى أكدت على أن القاضى موظف عام، ويخضع فى أعماله لتحريات الرقابة الإدارية فإنه يعد حكماً عظيماً جداً، رغم أن محكمة النقض قد أكدت فى أحكام أخرى لها أن الرقابة الإدارية غير مختصة بالاستدلال والتحرى عن القضاة . وبالتالى يمكن أن يختلف القضاة عن حكم محكمة النقض، وفى تلك الحالة يمكن أن تجتمع ما يسمى دوائر المجتمع والمسماه بالغرف المدنية والجنائية، وتصدر مادة تتفق عليها كل دوائر المحكمة. وبالتالى فإن كانت محكمة النقض قد أصدرت حكماً مختلفاً عليه فلا يجب التعميم بمقولة مخالفة للحقيقة بأنه يقيد حرية التعبير.

أما بالنسبة لقيود حرية التعبير فإن لى ملاحظة أخرى؛ فلقد قال الأستاذ/ نجاد أن وعاء المعلومة هو المستند، وفى الحقيقة أن هذه المقولة ليست دقيقة؛ فلم يعد وعاء المعلومة هو بالضرورة المستند، بل أصبحت أوعية المعلومة أشياء كثيرة جداً فلدينا الإنترنت والأجهزة الديجتال ....وأمور كثيرة جداً، وأتفق مع الأستاذ/ نجاد أن الحالة القانونية فى مصر أصبحت تستوجب إعادة النظر فى كثير من النصوص؛ حيث أصبح كثير منها غير مواكب للعصر؛ حيث يوجد كثير من النصوص ترتبط بمرحلة معينة يجب إعادة النظر فيها، ولكن لايجب القول بأن المبدأ القانونى فى مصر هو حجب المعلومة وإنما القوانين أصبحت بالية.

من ناحية أخرى إن الأستاذ/ نجاد تجاهل فى عرضة أمراً هاماً للغاية؛ وهو إن علاقات حرية التعبير ليست مقصورة بين طرفى الدولة والفرد، بل أن الدولة يجب أن تأخذ فى اعتبارها حقوق ومصالح أفراد آخرين؛ فكما يقول فقهاء حقوق الإنسان أن هناك ثلاث مستويات لاتصالات الدولة؛ أي إن الدولة تلتزم بثلاث مستويات من حرية التعبير: **الأول**- إنها لا تأخذ أي إجراءات سلبية أو إيجابية تخل بحقوق الإنسان، **الثانى**- وهو الهام ويتمثل فى أنها يجب أن تمنع الآخرين من الاعتداء على حرية التعبير. ومن ثم ومع اعترافنا أن هناك فى مصر من النصوص البالية والتى تحتاج إلى تنقيح لمواكبة العصر، إلا أن ذلك لا يؤيد فكرة أن المبدأ فيها حجب المعلومة؛ فمصر بها نصوص دستورية قوية وواضحة جداً تدعم وتؤيد من حرية التعبير، ناهيك عن أحكام المحكمة الدستورية التى أسست أحكاماً عظيمة بشأن استقلال أعضاء هيئة التدريس وحقهم فى التعبير داخل غرف الدراسة.

من ناحية ثالثة إن فى أي دولة أياً كانت هناك نظام عام تحميه نصوص قانونية، وإلا فإننا سنعيش فى مجتمع يوتوبى غير موجود، بل إن فى فرنسا ينص قانون العقوبات الفرنسى على إنه لو شكك أي باحث خلال دراسته فى العدالة، وحتى دون أن ينفى وجودها، بل شكك فقط فى العدالة تسحب رسالة الدكتوراه منه، ويقدم للمحاكمة، لا لشيء إلا أنه أبدى رأياً. بل فى الولايات المتحدة لا يجوز تأسيس حزب شيوعى، ولا يجوز تداول معلومات تؤيد النظام الشيوعى، وهذا بناء على نص فى القانون الأمريكى وبالتالى فمصر ليست استثناء فى وضع مثل تلك النظم والنصوص التى تحافظ على النظام العام. كما إنه لابد وأن نؤكد على الظروف الدولية التى نعيش فيها، والتى نجد فيها كثير من المتربصين بذلك البلد، ومن ثم فليس عيبا أن نعمل على حماية النظام العام فيها والذى يدخل فى جزء كبير منه الشريعة الإسلامية والأخلاق والمبادئ، ومن ثم لابد من وجود النصوص القانونية التى تصون وتدعم تلك العناصر بما لايمس حرية التعبير.

أما بخصوص إجراءات مكافحة الفساد فإنه من الملاحظ من العروض المقدمة أن إجراءات مكافحة الفساد كلها إجراءات فوقية سلطوية، ولكنى أرى أن مكافحة الفساد ليست

بالضرورة أن تقوم على آليات قانونية وتدابير قادمة من السلطة، أى لابد من خلق جو عام من خلال وسائل الإعلام والتعليم والبيت والثقافة والأسرة، وأن يكون هناك جو عام مناهض للفساد وتكفى الإشارة إلى الرؤية السائدة فى المجتمع للشخص المتهرب من الضريبة كإنسان فهلوى وذكى وذو نشاط يفتخر به، ومن ثم لابد من تأسيس مبادئ وقيم فى المجتمع مناهضة للفساد .

وقضية أخرى أود أن أشير إليها؛ وهى تتعلق بعلاقة الفساد بالاقتصاد الأسود؛ حيث أؤكد على اتساع الفساد عنه؛ فالفساد قد ينتقل إلى القطاع الخاص ذاته؛ كأن تتفق مجموعة شركات على أحتكار إنتاج سلعة معينة، وبالتالى التحكم فى الأسعار. وبالنسبة لدور الهيئة القضائية فى مكافحة الفساد فإن هناك قرارات كثيرة تتعلق بتنظيم العمل الداخلى فى الهيئة القضائية؛ فهناك أقاويل تتعلق بتعيين وكلاء النيابة وقبول المحسوبية، وما يشاع عن أن ابن المستشار لابد وأن يكون كذلك، وفى هذا الصدد تفكر الهيئة القضائية فى تقديم مشروع قانون بإنشاء أكاديمية للقضاة؛ بحيث يصبح التعيين غير مشروط بكشف هيئة يقابل فيه المرشح مجلساً أعلى للقضاء، ولكن بشرط أن يحصل على تقدير جيد على الأقل فى الأربع سنوات التى درسها فى الكلية، وينجح سنتين فى مدرسة القضاة وبعد ذلك. وقد شكلت لجنة على أعلى مستوى مكونة من النائب العام وبعض الوزراء ورجال القانون ومن المتوقع أن يصدر القانون خلال عام .

كما أن الجهات التى تقاوم الفساد فى الهيئة القضائية سريعة جداً؛ ففى النيابة العامة هناك أربع نيابات متخصصة؛ هى "نيابة الأموال العامة" و"نيابة التهرب الضريبى" و"نيابة أمن الدولة" و"نيابة الشئون المالية والإدارية" وهذه النيابات يعين فيها وكلاء نيابة مروا بدورات تدريبية على أعلى مستوى، ويناط بهم التحقيق فى بعض القضايا التى تمس الفساد بشكل أو بآخر؛ فمثلاً نيابة الأموال العامة تحقق فى كل القضايا الخاصة بالرشوة، وكذلك فى قضايا الاختلاس والحقيقة أن تلك اللجان تشمل المتخصصين، ومن لديهم خبرة طويلة عن الجرائم المصرفية والمالية والضمانات، والتعامل مع الخبراء، كما يتم توفير كل التسهيلات من كل الجهات المعاونة. كما توجد تعليمات تؤكد أن أى قضية ينظر فيها أى وكيل نيابة فى الجمهورية تتعلق بالاعتداء على الأموال العامة يجب أن تعرض قبل البت فيها على نيابة الأموال العامة لإبداء الرأى فيها. والمتابع للأحداث فى الآونة الأخيرة يلاحظ أن أسماء كبيرة يتم التحقيق معها فى قضايا فساد، بداية من وزير سابق، ومحافظ سابق، بل وقضاة عاملين أيضاً .

ومن الجدير بالذكر أن نتعرض للجهود التى يبذلها النائب العام الحالى المستشار/ ماهر عبد الواحد؛ فمنذ أن تولى فإن هناك توجه برفع الحظر على النشر فى كل القضايا؛

للدرجة التى لم يحظر فيها النشر إلا على قضية معينة، حتى فى قضايا رشاوى القضاة وانحراف عناصر النيابة العامة؛ كل هذا نشر دون حظر ولم تكن تلك القضية التى حظر فيها النشر إلا قضية البورصة؛ حيث إن تلك القضية لما أثيرت فى مجلس الشعب كان الخوف الذى ساور أعضاء الهيئة القضائية أن يؤثر النشر على الاقتصاد القومى؛ لذا كان القرار بحظر النشر استناداً على ذلك .

اللواء/ سمير عبد السميع

أؤكد أن القضاء المصرى يطرد العنصر الفاسد فيه، وأن كل الحالات التى ظهرت فى المؤسسة القضائية كانت بدايتها بلاغات من الهيئة القضائية لهيئة الرقابة الإدارية تطلب منا التحقيق فى ما ترتأى أنه حالة فساد، وبالتالى فهو الذى يبدأ بالمعلومة عن الفساد.

أما بخصوص نشاط الرقابة الإدارية؛ فهناك العديد من النقاط لابد من إثارتها.

أولاً: التشريعات الدولية والأنظمة التى نشير إليها بهدف الاستفادة منها، وتلك التشريعات ليست بالضروة تناسب المجتمع المصرى، وليست دائماً تصدر بنوايا سليمة؛ حيث إن معظمها يستغل استغلالاً سياسياً فى مصلحة الدول الكبرى؛ بمعنى أن الفساد قد يكون موجوداً ولكن يستخدم لتهديد دول معينة لتحقيق مصالح معينة للدول الكبرى، وهذا هو الذى يجب أن نبدأ به كأساس، ثم إذا نظرنا إلى المواصفات الدولية التى تعكسها تقارير المؤسسات الدولية فيجب أن نأخذها على هذا الأساس بحذر بحيث نأخذ منها ما يفيدنا ونطرح جانباً الأمور المشكوك فيها.

النقطة الثانية: تتعلق بالنشر وحرية المعلومات، والتى تثار دائما باعتبار أن النشر خلال مرحلة التحقيقات يؤدى إلى تشويه سمعة المتهم، والتأثير على المحكمة، وقد ينتهى الأمر إلى براءته؛ الأمر الذى يستوجب دراسة ليس هذا موضعها؛ بهدف الوصول إلى طريقة يمكن من خلالها النشر بما يحدث التوازن بين حق المجتمع فى المعرفة، وحق المتهم فى ألا يضار من هذا النشر فالمتهم ليس فرداً بل له أسرة وينتمى إلى عائلة، وبالتأكيد سوف تتأثر، وقد أخذت هيئة الرقابة الإدارية بهذا المبدأ فى ممارسة نشاطاتها؛ حيث إنها تراعى توقيت دخول البيت لتفتيشة بما لا يسبب إحراجاً أو فضيحة للمتهم بين أسرته وبين جيرانه، وفى الفترة الأخيرة؛ ونتيجة لعدم وجود القيود الأخلاقية على النشر نجد تعريضاً بأعراض الناس وشرفهم فى كثير من الصحف؛ مما يسبب مشاكل لهؤلاء الذين تتعرض الصحف لهم .

النقطة الثالثة: تتعلق بثقافة المجتمع فى ممارسة دوره فى مكافحة الفساد؛ فلدينا فى مصر درجة عالية من الأمية تجعل الفرد لا يعرف القانون ولا الإجراءات السليمة لأخذ الحقوق، مما يجعل المواطن يلجأ إلى الوسطاء، وهؤلاء الذين يقدمون الرشاوى، وبالتالى

فالتكوين الثقافى للمجتمع يؤدى إلى انتشار الفساد فى فئة معينة؛ وهم الموظفون الصغار من خلال الرشاوى الصغيرة.

فالمواطن لا يعلم الإجراءات الواجب اتباعها لتأدية الخدمة التى يريدها من الحى التابع له؛ مما يوقعه فريسة فى يد موظف صغير يؤدى له تلك الخدمات مقابل كذا ومقابل كذا، ومن ناحية أخرى تعد حماية المبلغين عن أنشطة الفساد من أهم الواجبات التى يجب كفالتها لمكافحة الفساد باعتبارهم شهوداً فى تلك القضايا، وهذه الأهمية هى التى جعلت الولايات المتحدة تخصص موارد مالية ضخمة لتشغيل نظام لحماية الشهود والمبلغين، للدرجة التى تجد الإدارة الفيدرالية تتكفل بنقل هؤلاء من ولاية لأخرى على حسابها؛ ذلك فى الوقت الذى تبدو فيه ظواهر غريبة فى تلك الأمور فى مصر؛ فمثلا فى القضية التى بلغت فيها إحدى الممثلات عن رشوة جنسية طلبت منها بواسطة أحد المخرجين، وجدنا أن الصحف تقول إن هذا الادعاء كاذب وإن لم يكن كذلك فلماذا لم تنسحب الممثلة، بل لقد قامت مظاهرة مكونة من أكثر من ثلاثين ممثلاً إلى مقر النيابة العامة يقولون إن هذا المخرج لا تشوبه شائبة، دون النظر إلى وجود هيئات مخولة بالتحقيق فى هذه القضية والأدلة المقدمة، وهذه الحادثة نستنتج منها أن الثقافة فى المجتمع المصرى المثقف ليس ضد الفساد بل مع الفساد، بل إن إدراك مدى الجرم الذى فى ممارسة الفساد قد تناقص للدرجة التى أصبحت فيه الرشوة تؤخذ بدون مواربة أو خوف، بل على قارعة الطريق؛ فالذى يخاف الآن ليس المرتشى ولكن الراشى .

النقطة الثالثة أيضاً تتعلق بما طالب به الأستاذ/ أحمد النجار عن وجوب تبعية الجهاز للبرلمان، وأحب أن أذكر أن الجهاز المركزى للمحاسبات كان تابعاً للبرلمان والآن أصبح تابعاً لرئيس الجمهورية؛ فهل نشعر الآن بالفرق فى الأداء بين الوقت الذى كان فيه الجهاز تابعاً للبرلمان عنه فى هذا الوقت؟ هل انخفض أداءه أو تأثر؟ بالطبع لا، بل إن تقاريره أصبحت الآن أقوى. هذا ناهيك عن المهام الموكلة للبرلمان، فى حين أن الرقابة الإدارية التابعة لرئاسة الجمهورية لا توجد أي قيود على حرية عملها وممارسة سلطاتها، بل إن أقصى ما يمكن فى هذا الصدد أنه فى حالة الشخصيات الكبرى يتم إعلام الرئاسة بأننا سوف نقبض على هذه الشخصية لكن لايوجد قيود غير هذا.

أما بالنسبة لقضية التوقيت فلابد من الإشارة إلى أن هناك عدة اعتبارات تحكم مسألة التوقيت فى القبض على المفسدين والإعلان عنهم؛ ففى حالة المسئول الكبير الذى له التزامات مع الدولة، ومع المنظمات الدولية، ومع الحكومات الأخرى نجد أن اختيار توقيت تفجير المشكلة لابد وأن يكون بما يتفق مع عدم التأثير على تلك الالتزامات بما يعود بالسلب على مصالح الدولة؛ فمثلا فى قضية يكون المتهم فيها موظف فى بنك يتلاعب فى حسابات العملاء؛ فإن النشر الفورى سيؤدى إلى التأثير على سمعة البنك، ومن ثم التأثير على مركزه المالى إذا

تدافع المودعين لأخذ إيداعاتهم. ومن ثم كان لابد من الانتظار حتى يضبط البنك حساباته، حتى يمكن تفجير المشكلة .

وبالتالى فلا يوجد أى توجيه يؤثر على عمل الهيئة وكل ما هنالك أنه قد صدرت أحكام فى قضايا فى أوقات ضبط قضايا أخرى، وبالتالى نقل الإدراك أن تلك الفترة كانت مزحومة بالقضايا .

النقطة الرابعة: وتتعلق بالتعاون مع أجهزة الرقابة فى الدول الأخرى؛ فبالطبع هناك تعاون مع أجهزة خارجية، وإنه تعاون يتضمن تبادل الخبرات؛ فلم تفرض أى جهة التعاون مع منظمة أو أخرى، وإن كان المؤتمر الذى عقد فى واشنطن تبنى قراراً يقضى بأن المنظمات الدولية لا يجب أن تمنح منحاً للدول التى ليست لها أجهزة فعالة لمكافحة الفساد. وحقيقة أن الفساد منتشر فى العالم على النحو الذى جعل من الفساد ظاهرة عالمية ويعود ذلك إلى اتساع الاتصالات الدولية وسهولتها مما أدى إلى سهولة نقل الأموال والأعمال من مكان لآخر؛ مما أدى بدوره إلى سهولة تكوين الشركات وحركتها. والدليل على ذلك أن هناك ١١ مؤتمراً دولياً تم عقدهما لمكافحة الفساد، حضر كلاً منهم ما بين ١٥٠ دولة إلى ١٩٠ دولة فى العالم، وكلاً منهم أكد على أن تلك الظاهرة عالمية وعلى ضرورة أن يتكاتف العالم لمكافحتها.

بالنسبة لما أثير حول ظاهرة استعادة أموال الفساد فالمشكلة ليست فى وجود قانون فهناك بالفعل قانون، ولكنه فى حاجة إلى أن يُفَّعل أكثر؛ فالمشكلة فى كيفية تنفيذ القانون فهناك قضايا تتعلق بتلك الظاهرة ولكن الصعوبات تنبع من مصادر مختلفة، فمثلا فى الماضى كان الرجل وزوجته كليهما يعرف كل شئ عن الآخر؛ لذا لم تكن هناك مشكلة فى تطبيق القانون، ولكن هذه الأيام الزوجة تفاجأ أن زوجها قد تزوج عليها، وأن لديه أملاكاً لا تعرف عنها شيئاً، وبالتالى برزت صعوبة فى تحديد ما لدى الزوج، لاسيما أن تسجيل الأملاك ليس منتشراً بين المصريين؛ فجميع الملكيات قائمة على أوراق عرفية، وبالتالى من الصعب تتبع الملكيات فى الشهر العقارى، وبالنسبة لقضية الحباك؛ فلقد أخذت أربع سنوات من التحريات لرصد ممتلكات الحباك، بالإضافة إلى أن سهولة تحويل الأموال إلى الخارج وإخفاءها فى حسابات سرية ولدت مشكلة كبيرة بالنسبة لاسترجاع تلك الأموال فى مثل تلك القضايا التى تشغل بال أجهزة مكافحة الفساد فى دول كثيرة، كما أنها تمثل مأزقاً للدول النامية الضعيفة؛ حيث إنها تصبح محلاً للمساومة، فتعرض الدول التى تستقبل تلك الأموال عروضاً كثيرة من شأنها الانتقاص من حقوق وسيادة الدولة صاحبة الأموال الحقيقة.

أما بالنسبة لقضية تعدد الأجهزة الرقابية فإنه لابد من التأكيد على أن هذا الوضع ليس تعدداً لمجرد التعدد، ولكن أن كل جهاز يختص بعمل معين؛ فالجهة التى من اختصاصها مكافحة الجريمة المالية فى مصر هى هيئة الرقابة الإدارية ومباحث الأموال العامة، أما

الجهاز المركزى للمحاسبات فجهاز محاسبى تخصصه المحاسبة المالية وهو يكشف المخالفات المالية، أما الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة فمهمته مراجعة القرارات الإدارية وتنظيمات العمل؛ أى إن كل جهاز يختص بصلاحيات محددة ولا يوجد خط واحد تعمل عليه تلك الأجهزة .

من ناحية أخرى فإنه لابد وأن نؤكد على دور دخول الثقافات المختلفة إلى مجتمعاتنا فى انتشار الفساد، بالإضافة إلى اختلال التنشئة الاجتماعية من جراء ما طرأ على دور الأسرة المصرية فى تربية أولادها ونقل قيم المجتمع إليها؛ مما جعل القيم المادية تتحكم أكثر من القيم الأخلاقية فى السلوك الإنسانى، بالإضافة إلى ضعف الدور التربوى للمدرسة والجامعة فى ترسيخ القيم فى نفس الفرد الذى سوف يكون فيما بعد موظفاً ومسئولاً، وذلك بالإضافة إلى ضعف الرقابة الداخلية فى المؤسسات ذاتها فإن كانت الرقابة الإدارية تراقب من بعيد إلا أن المؤسسة فى ذاتها من المفترض أن تراقب عن قرب .

أما بالنسبة لعمل الهيئة فلابد وأن نؤكد أنها تتحرك بناء على معلومات من مصادر سرية، حتى ولو لم توجد شكاوى من تلك الجهة التى وردت عنها المعلومة بوجود عمليات فساد بداخلها، دون أن يمنع ذلك من أن الهيئة تستقبل شكاوى المواطنين ونحن ملتزمون بعدم ذكر اسمهم فى التحقيقات .

أما بالنسبة لقضية معايير محاسبة الفرد وهل ترتبط بوصول ثروته إلى لحد معين، فإن الهيئة لا تفرق فلديها قضايا يتورط أصحابها فى مبالغ ضئيلة بين ألف وألفين من الجنيهات، وهى قضايا تظهر غالباً فى المحافظات البعيدة .

النقطة الأخيرة التى يجب التعرض لها وقد أثيرت فى أكثر من مؤتمر دولى وهى الفساد فى الأجهزة الرقابية وفى الأجهزة القضائية، بل إن أعضاء تلك الأجهزة يتحدثون عنها كثيراً وبصدر رحب جداً؛ فهناك فساد فى الشرطة والقضاء والأجهزة الرقابية؛ الأمر الذى يمثل مشكلة كبرى. فإن كان هناك فساد بالفعل فى أى مجتمع فإن وجود الأجهزة الرقابية النزيهة كفيل بمحاربة تلك الظاهرة؛ لذا فلقد تبنت الهيئة بعض النظم التى تكفل ضبط العمل داخل الإدارة، فالعضو يظل تحت التحرى والاختبار لمدة عام قبل دخوله الرقابة الإدارية، كما إنه يظل لمدة عام آخر تحت الاختبار، ويمكن أن ترفضه الهيئة بعد ذلك، كما أن هناك لوائح تفرض قواعد لكل عمل. وذلك حتى يكون هناك معايير لمحاسبة عضو الهيئة. من ناحية أخرى فإنه لابد وأن نؤكد على أن بالإدارة قواعد للسلوك يحاسب أعضاؤها بناءً عليها؛ لذا فإنه عبر ٢٨ عاماً لم تظهر حالة فساد واحدة، ولكن كان هناك خروج على قواعد السلوكيات والتقاليد التى نتعامل بها؛ لذا فنحن نحاسب العضو المخالف لقواعد السلوك باعتبار أن تلك المخالفة ما هى إلا تمهيد لطريق الفساد، كما أن عمل الرقابة يخضع للمراجعة ويخضع

للتفتيش والتدقيق فى سلوكيات الأعضاء؛ لذا فإنه من الضرورى أن يكون لدى النظم الرقابية والأمنية النظم التى تكفل لها تتبع أعضائها حتى تستطيع ضبط سلوكياتهم ومنع الفساد من اختراقها .

الأستاذ / صلاح عبد المقصود

فى تلك المداخلة أود الإشادة بالهيئة القضائية وبالقضاء المصرى فربما من موقعى فى نقابة الصحفيين كأمين عام مساعد النقابة لسنوات طوال دخلنا الساحة القضائية فى قضايا حقوق التعبير وحقوق النشر؛ وهى قضايا كثيرة فلدينا ٩٥ قضية نشر، لاحظنا خلالها انحياز القضاء المصرى لقضية حرية التعبير وحرية الرأى.

وربما أفهم أن الذى ورد على لسان الأستاذ/ نجاد البرعى ربما ينسحب على ما يسمى بالقضاء العسكرى؛ فهو أقرب للمجالس العسكرية منه إلى القضاء، باعتبار أن القضاة العسكريين لا تنطبق عليهم صفة القاضى باعتبار أنه يعزل ويعين، وبالتالى ينقصه صفة القاضى المستقل الحر، كما أنه قضاء من درجة واحدة؛ فهو يعتبر غير كامل، وربما القضايا التى أشار إليها الأستاذ/ نجاد الخاصة بتجريم كتب وتجريم عناوين وبعض المعلومات كلها وردت فى القضاء العسكرى، ولم ترد فى القضاء العادى؛ فمن صلتنا بقضايا النشر لم نجد أبداً قضاءً عادياً يجرم حرية التعبير وحرية المعلومة الدقيقة، ولكن القضاء العسكرى لجأ لذلك، والقضية التى أشير إليها بخصوص الزميل محمد عامر فى جريدة الحقيقة كانت تحقيقاً فى النيابة العسكرية، وما يسمى بالقضاء العسكرى، وكذلك الزميل عبد الستار أبو حسين فى قضية جريدة الشعب.

نقر للقضاء المدنى فى الحقيقة بالنزاهة والحيدة والانتصار لحرية التعبير وحرية النشر. وربما أن آخر الأحكام هو الحكم الذى صدر للدكتور/ عبد المحسن حمودة الحارس القضائى لنقابة المهندسين، والذى طلب تنظيم مظاهرة مساندة للعراق ووافق القضاء الإدارى على إعطائه هذا الحق، ويعد هذا الحكم من الأحكام التى تضاف إلى السجل المضيء للقضاء المصرى وبالمناسبة إن الحكم لم ينفذ بعد؛ حيث إنه نص على أن المسيرة لابد أن تكون فى المكان المكشوف والمعلن، وليس داخل الأسوار.

ثم أنتقل إلى حيث انتهى سيادة اللواء/ سمير عبد السميع؛ حيث تحدث عن البيئة التى تولد الفساد؛ فالتنشئة الأولى تكون على يد المدرس والأستاذ الجامعى، هذا ناهيك عن الأسرة فلقد فقدنا تلك المؤسسات التى تنشئ الأفراد على مقاومة الفساد أو على عدم ارتكاب الفساد؛ فنحن فى البيوت نفاجأ أن أولادنا يتصرفون بقيم مختلفة تماماً ومعايير أخرى مختلفة عما تربينا عليه من آبائنا وأساتذتنا فى الماضى؛ فلقد انعدمت القدوة، وسادت قيم الفهلوة والشطارة،

إلا أنه لابد وأن نؤكد على أن حديثنا عن موضوع المدرس والأستاذ الجامعى لا يعنى أننا نعمم، فلا تزال المؤسسات التعليمية بها الخير، وما زالت هى اللبنة الأولى لمحاربة الفساد فى المجتمع .

القضية الثانية : التى نتحدث عنها هى الحرية السياسية المفقودة؛ فتزوير الانتخابات الذى يفرز مؤسسة تشريعية ورقابية لا تعبر عن الحقيقة والتى أصبح ينطبق عليها المثل الشعبى "حاميها حراميها"؛ هذا هو الذى شكل عنصراً دائما لتوليد الفساد. والعنصر الثانى فى تلك القضية يرتبط بالنظام السياسى، فهناك بعض الأنظمة بالفعل تشجع على الفساد أو تصنع الفساد، أو تخلق الفساد، أو توظف الفساد، أو تسعى إلى الاستفادة من الفساد الموجود، بل ربما فى بعض الوظائف العليا كما سمعنا وقرأنا فى كثير من البلدان وليس فى مصر فقط؛ فأحيانا يكون المرشح للمنصب أربعة أو خمسة فيعين أسوأهم فى المنصب للأسف الشديد باعتباره العنصر المناسب، وتستطيع القيادة السياسية أن تستفيد منه بأكثر قدر ممكن.

كما أننا نفتقد إلى حرية تدفق المعلومات؛ هذا العنصر الذى يؤدى إلى استشراء الفساد بشكل كبير. وقد دخلت نقابة الصحفيين فى معركة حادة حول تلك القضية، فكان القانون ٩٦ لعام ١٩٩٦، والذى أتى فى أعقاب معركة ما سمى بقانون اغتيال الصحافة ٩٣ لسنة ١٩٩٥؛ فقد حاولت نقابة الصحفيين –وقد كانت مشاركة فى وضع قانون ٩٦– أن ينص فيه على إلزام المؤسسات والجهات الحكومية والوزارات والهيئات بتقديم المعلومة للصحفى متى طلبها، وأن تكون هناك عقوبة على من يمتنع عن تقديمها، إلا أننا فشلنا فى هذا.

ورغم أن تلك الجهات تعطى المعلومة لمن تريد وتحجبها عمن تريد؛ فصحف المعارضة المعول عليها كثيراً فى مقاومة الفساد كثيراً لا تستطيع الوصول إلى الحقيقة، سواء كانت بيانات أو إحصاءات دقيقة؛ فتلجأ إلى وسائل أخرى ملتوية، وأحياناً يخونها الحظ وتحصل على معلومة غير دقيقة؛ فتستخدم هذه المعلومة غير الدقيقة فى تقديم الصحيفة للقضاء فتخسر قضيتها.

إن مقاومة الفساد تتطلب الاهتمام بحرية وتدفق المعلومات، ولقد ذكر سيادة المستشار/ هانى جورجى أن الدستور المصرى قد أشار إلى مجموعة من المواد التى تعطى حق التعبير وحق إصدار الصحف، إلا أن هناك قوانين أخرى مقيدة للحريات يستخدمها النظام السياسى فى فرض القيود على حرية التعبير وحرية الإصدار؛ فليس من حق المواطن أن يصدر صحيفة، كما ليس من حقه أن يعبر عن رأيه بحرية فى التظاهر لتأييد الشعب العراقى؛ فلقد وضع القانون مثلاً قيوداً على إصدار الصحف، وهى أداة من أدوات كشف الفساد أكثر من القيود الموضوعة على تشكيل حزب سياسى؛ فالقانون ٣ لعام ١٩٩٨ لإنشاء وتعديل الشركات المساهمة ينص على إنه هناك ثلاثة أنواع من الشركات؛ منها تلك التى يتطلب تأسيسها موافقة

مجلس الوزراء لإنشائها؛ وهى شركات الصحافة، وشركات القنوات الفضائية، وشركات الاتصالات الصناعية، وعندما عرض هذا القانون على المحكمة الدستورية صدر حكم فى سنة ٢٠٠٠ ببطلان هذا القانون، مؤكداً على عدم دستوريتها، إلا أن مصلحة الشركات رغم ذلك لم تمنح الموافقة على ٣٢ شركة لإصدار صحف حتى الآن لأن هناك قيود؛ فرغم أن قانون الشركات يعطى الحق للمتقدم أن يتم الرد على طلبه إما بالموافقة أو بالرفض المسبب خلال خمسة عشر يوماً، إلا أن هناك العديد من الحالا ت التى تقدم فيها كثير من الاشخاص بطلبات لتأسيس شركات صحفية إلا أن طلباتهم لم يبت فيها من الشركة منذ أكثر من سبع سنوات، رغم أنهم حصلوا على أحكام من المحكمة الإدارية.

فحرية التعبير فى مصر رغم وجود الكثير من الضمانات التى يكفلها الدستور إلا أنها غير متوفرة عملاً. كما أن هناك عدداً من التشريعات والقوانين المعوقة لحرية ممارسة الصحف لواجباتها؛ فالحر يتحرك فى مهنته وهو مقيد بأكثر من ثلاثين قانون تنظم عمله وليس قانون الصحافة فقط؛ بداية من قانون العقوبات، إلى قانون المطبوعات، وقانون المخابرات الحربية، وقانون حماية الوثائق .

وهنا ترد نقطة هامة للغاية؛ وهى قضية الفساد الإعلامى الموجود، ويعود هذا الفساد إلى عدة عوامل: أولها- نفوذ بعض رجال الأعمال الذين يتدخلون لحجب الحقائق عن المواطنين، واستخدام الإعلام كمادة فى حجب نشر المعلومات، معتمدين على أن كل الصحف فى حاجة إلى الإعلانات؛ فيأتى رجل الاعمال ليغطى على بعض صفقات الفساد بل ويمنع النشر عنها؛ فلا يعلم الناس ما يدور من عمليات فساد .

ثانياً - الخلط بين التحرير وبين الإعلان؛ حيث أصبح هناك الإعلان التسجيلى أي الإعلان فى صورة مقالة، رغم أن قانون النقابة يجرم ممارسة الصحفى للعمل الإعلانى كما أن قانون الصحافة يجرم الخلط بين الإعلان والإعلام إلا أن هذا الخلط موجود فى كل الصحف المسماة بالقومية، كما إنه موجود فى التليفزيون والإذاعة، وهذا الخلط يستفيد منه بعض الكبراء وبعض الفاسدين من رجال الأعمال.

ثالثاً الافتقاد للآلية الصحيحة لتولى المناصب القيادية فى الأجهزة الإعلامية فكل المناصب القيادية يشغلها أفراد تجاوزوا السن القانونية، بدون قانون أو سند، رغم أن القانون تم تعديله ليسمح بأن يجدد لرئيس التحرير أو الصحفى سنة وراء الأخرى إلى الخامسة والستين، إلا أن معظم هذه القيادات قد تجاوزت الخامسة والستين وهم لايزالون على رأس هذه المؤسسات الصحفية، وبقاء مثل تلك النوعيات من القيادات لا يساعد تلك المؤسسات أن تقوم بدورها الرقابى كمؤسسة جماهيرية فى مراقبة ومكافحة الفساد. ويشار فى هذا الصدد لما كتبه الأستاذ/ فهمى هويدى تحت عنوان صحفيون للبيع وتناول فيها كيف يوظف بعض

الصحفيين لخدمة بعض كبار رجال الأعمال، والتغطية على مفاسدهم، وكيف يصطحب رجال الأعمال الصحفيين؛ فى طائرات خاصة، والهدايا التى يوزعها بعض رجال الأعمال على بعض الإعلاميين، للأسف هناك الكثير من مواطن الفساد فى الساحة التى من المفترض أنها تقاومه شعبياً .

ورغم ما يثار من أقاويل حول أنشطة الجهات القضائية والرقابية إلا أننا لا نزال نملك أجهزة رقابية مثل هيئة الرقابة الإدارية، والتى كان لها الفضل فى ضبط الكثير من قضايا الفساد، كما أن جهات قضائية ذات احترام وتقدير هى التى فصلت فى تلك القضايا وأصدرت أحكاماً قضائية ضد المتهمين.

ملخص القول إن الفساد موجود بالفعل، ولربما لم ينكشف بتلك الصورة إلا نتيجة أن السياسى يعمد إلى كشف تلك القضايا والتركيز عليها بتلك الصورة، وربما أن الرقابة الإدارية من سنوات قليلة ضُخت فيها دماء جديدة ساهمت فى كشف بعض هذه القضايا لأسباب سياسية ولمصلحة النظام؛ لتبييض الوجه، وربما لإلهاء الناس عن المآسي التى يعيشها الناس؛ حيث إن الشعب المصرى يعيش حالة من البؤس لم يعشها من قبل؛ فقد تحول المجتمع إلى طبقتين طبقة ضئيلة جداً هى الطبقة الغنية وطبقة واسعة جداً هى الطبقة الفقيرة، وانهارت تماماً الطبقة الوسطى؛ حيث تحولت إلى طبقة فقيرة فقراً مدقعاً، لدرجة أن الأستاذ المتفرغ يحصل على ١٩٨ جنية. هذه المهانة الشديدة جزء ودافع للفساد؛ فعندما يكون راتب المدرس ضعيفاً للغاية فإنه يلجأ إلى الدروس الخصوصية، وعندما يكون راتب الأستاذ ضعيفاً فإنه يلجأ إلى المذكرات والدروس الخصوصية، وعندما يكون راتب القاضى أيضاً ضئيلاً فإنه يلجأ أيضاً إلى الانحراف، وعندما يكون رجل الشرطة بنفس الوضع كذلك فإنه يلجأ إلى تسخير إمكانياته وسلطاته من أجل زيادة دخله، حتى إن هناك من رجال الشرطة من استطاعوا أن يشتروا لكل ابن من أبنائهم سيارة خاصة رغم راتبهم الضعيف، بل إن وزير الداخلية الأسبق قد قال إنه لا يوجد ما يمنع أن يستخدم رجال الشرطة بعض سلطاتهم لزيادة دخلهم .

الدكتور/السيد غانم

هناك نقطتين لابد من التأكيد عليهما :

الأولى: تتعلق بالديموقراطية؛ فالإدعاء بارتباط الديموقراطية بمكافحة الفساد إدعاء كاذب؛ فهى وسيلة للتعبير عن الآراء، ومن يريد أن يوظفها فيوظفها لخدمة المستقبل؛ فهى أداة لمحاسبة من سيتم وضعهم فى المناصب بداية قبل الوصول إليها، بما يمكن من فرز جيل جديد يعمل، لا لمحاسبة الماضى.

الثانية: تتعلق بالقضية الأساسية للتقرير؛ وهى وصول المعلومات وفى الواقع إن وصول المعلومات ليس بكافٍ إطلاقاً لكشف الفساد؛ لأن المعلومة حتى تكون فعالة لابد أن تأتى فى وقتها المناسب، وأن تكون مفهومة. وفى مجتمع كمجتمعنا هذا فإن وصول المعلومات ليس كافياً فى ذاته، بل لابد وأن تكون المعلومة مفهومة سواء تم تطبيق مبدأ الحكومة الإلكترونية، أم لم يتم تطبيقها. وما يمكن ذكره فى هذا المقام أن مجلس الشعب قدم استفساراً لوزير الإسكان والمجتمعات العمرانية فى حينه المهندس/ حسب الله الكفرواى عن ميناء دمياط، فأتى الوزير بـ ٢٨ مجلداً ودعا أعضاء المجلس لفحص المجلدات وتحداهم أن يفهموا شيئاً مما ورد بها.

إن قضية الوصول للمعلومات قضية خطيرة لا يجب أن نتوسع فيها كثيراً، بل إنه يجب علينا أن نخفى المعلومات التى تتعلق بعملنا المستقبلى حتى لا تهدم بمجرد وضع حجر الأساس .

النقطة الثالثة- وتتعلق بالمسألة التى يجب أن ندقق فيها فكل مسئول عن محاسبة أى استغلال للنفوذ، أو أى سلوك سيئ ولو بالناحية القلبية .

الدكتورة/ علا أبو زيد

أود أن أشير إلى قضية فساد المرأة وعلاقتها بعملية التنمية؛ وذلك بمناسبة التقرير البحثى الصادر عن البنك الدولى عام ٢٠٠١ بخصوص تضمين بُعد النوع فى عملية التنمية. فأحد النقاط التى أثارها هذا التقرير هو التوصية بمشاركة المرأة فى الحياة السياسية، وكذا فى قطاع الأعمال فى المجتمعات النامية، على أساس أن هذا يؤدى إلى إدارة وحكم رشيدين من جانب، وإلى قطاع أعمال نظيف من جانب آخر. وأشار التقرير إلى أن هناك دراسات ميدانية أجريت أسفرت نتائجها عن أنه كلما زاد تواجد وتأثير المرأة فى الحياة العامة، كلما مال معدل الفساد إلى الانخفاض، وأشار إلى أن هذه النتيجة تثبت عند مقارنة الدول التى تتساوى فى مستويات الدخول والحريات المدنية والتعليم والمؤسسات القانونية؛ فالمرأة أميل إلى التمكين لحكم القانون، وهى فى مجال العمل عادة لا تلجأ إلى تقديم الرشاوى؛ ربما لأنها لا تقبل على المخاطرة، وتتمسك أكثر بالقيم الأخلاقية.

وأشار التقرير فى هذا الصدد تحديداً إلى دراسة أجريت على ٣٥٠ شركة فى جمهورية جورجيا، أسفرت عن أن الشركات التى يمتلكها أو يديرها رجال تقدم رشاوى مرتين أكثر من الشركات التى تملكها أو تديرها سيدات، مؤكداً أن هذه النتيجة تثبت بغض النظر عن حجم الشركة أو القطاع الذى تعمل فيه، أو سمات المالك أو المدير؛ مثل مستوى تعليمه. ورغم أن التقرير يؤكد أن هذه النتائج لا يمكن اعتبارها قاطعة تماماً، إلا أنه يرى أنها ترجح

بالتأكيد الدعوة إلى مشاركة المرأة بصورة أكثر فعالية فى الحياة العامة بكافة أوجهها، على أساس أن هذا يؤدى إلى الإسراع بعملية التنمية من مدخل أن معدل الفساد سيكون أقل. وأنا هنا أتساءل، هل عمل هيئة الرقابة الإدارية والجهاز القضائى يعضد نتائج هذه الدراسات للبنك الدولى أو ينفيها؟

اللواء/ سمير عبد السميع

أنا أؤكد على أن المرأة بدأت تشارك بفاعلية فى العمل الخاص، بل وأيضاً فى عمل الرقابة الإدارية؛ فلدينا الآن رؤساء قطاعات سيدات، ولكن فى الحقيقة إن مشاركة السيدات فى المجتمع المصرى مشاركة ضعيفة، ولكن لابد من التأكيد على أن طبيعة المرأة الشرقية تختلف عن المرأة الغربية التى تشارك فى العمل من أجل أن تنفق على نفسها؛ فالمرأة الشرقية لا تعمل فى الأصل من أجل أن تنفق على نفسها وأسرتها، بل إن هناك سيدات يتركن العمل بمجرد زواجهن، بل إن المرأة الشرقية مثلا لا تستطيع أن تعمل فى دوائر محددة من العمل؛ مثل إدارة التحريات فى الشرطة. ولكن فى نطاق السيدات العاملات، ومن خبرة هيئة الرقابة الإدارية أستطيع القول إن هناك سيدات مرتشيات على كل المستويات ابتداءً من الموظفة الصغيرة، وحتى رئيسة أى قطاع.

المستشار / هانى جورجى

أنا أوافق على ما أتى فى تقرير البنك الدولى حول دور المرأة فى الإسراع بعملية التنمية من وجهة أنها أقل ميلاً من الرجل نحو الفساد، ونرى أن أغلب رجال الهيئة القضائية لاحظوا بالفعل أنه نادراً ما تجد معاونات قضاء فاسدات؛ فمثلاً نادراً ما تجد سكرتيرة ترتشى، أو تخفى ملف قضية، أو تغير فى جدول القضايا على عكس الرجال؛ حيث تكاد تكون القاعدة العريضة منهم كذلك، أما المرأة من طبيعتها وليس كونها شرقية أو غربية، ولكن بطبيعتها تميل إلى الحرص والحفاظ على النظام، وفى الحقيقة أن ذلك الرأى لايستند إلى إحصاءات، ولكن إلى انطباع يشاركنى فيه أغلب رجال الهيئة القضائية .

الدكتور/ السيد غانم

أنا أرى أن تلك القضية التى يطرحها البنك الدولى ما هى إلا قولة حق أريد بها باطل؛ بمعنى أن الحقيقة التى تقف وراء فساد الرجل هى فساد المرأة –حيث أن الرجل هو المسئول عن الإنفاق على المنزل– إما للجشع أو للحاجة؛ فالذى يصل إلى تلك المناصب فى الغالب عندنا فى مصر وصل إلى الدرجة التى لا يكون فيها محتاجاً –بل إننا نجد ذلك فى المجتمع

الأمريكى كذلك- ومن ثم تنقصه العوامل الخلقية فالمقصود من تلك العبارة التأثير على العالم العربى من خلال وضع المرأة، والتى تؤثر فيها العوامل العاطفية؛ فهذا هو أحد مداخلهم للدفع بقضية تمكين المرأة التى يروجون لها لأسباب خاصة بهم.

الدكتورة/ علا أبو زيد

في ختام هذه الندوة الثرية أتقدم بخالص الشكر للسادة مقدمى الأوراق والسادة الحضور على ما بذلوه من وقت وما تقدموا به من أفكار وآراء أثرت الحوار حول هذا الموضوع الحيوى .

خاتمة :

أسفرت المداخلات والمناقشات التى دارت بين السادة المشاركين فى المائدة المستديرة عن الاتجاهات العامة التالية:

أولاً : اجتمع المشاركون على أن هناك علاقة وثيقة بين حرية تدفق المعلومات وسهولة الوصول إليها من ناحية، وبين الحد من الفساد من ناحية أخرى؛ فكلما تدعمت حرية المعلومات كلما زادت فرص حصار الفساد والتضييق عليه، ومن ثم ساد اتفاق عام بين الحضور على الأهمية القصوى لتوافر الإطار القانونى الذى يسمح بحرية تدفق المعلومات، ويحترم هذه الحرية بوصفها حقاً من حقوق الأفراد من جانب، والذى يحمى هذا الحق ويضمنه من جانب آخر؛ فضمان حرية المعلومات بوصفها حقاً تتطلب ليس فقط النص على احترام هذا الحق، وإنما توفير كافة الضمانات لحمايته فى ذات الوقت.

وفى هذا السياق رأى بعض الحضور مثل الأستاذ/ نجاد البرعى أن الأساس القانونى فى مصر هو حجب المعلومات؛ حيث إن هناك حزمة من القوانين التى تقيد بطريقة متصاعدة من تدفق المعلومات، إضافة إلى أن القضاء المصرى لا ينحاز لحرية التعبير، ولكن رأى البعض الآخر خلاف ذلك، حيث أكد المستشار هانى جورجى أن المبدأ القانونى فى مصر ليس هو حجب المعلومات؛ ودليله على ذلك الكثير من نصوص الدستور التى تنص على احترام الحق فى حرية التعبير، والتى تم تدعيمها بالعديد من أحكام المحكمة الدستورية العليا، وفى نفس السياق أكد الأستاذ/ صلاح عبد المقصود على انحياز القضاء المصرى لحرية التعبير؛ مشيراً إلى أن ما قاله الأستاذ/ نجاد البرعى إنما ينصرف إلى القضاء العسكرى تحديداً دون القضاء المدنى، مثبتاً أن الأحكام القضائية الخاصة بحجب المعلومات إنما هى فى مجملها أحكام عسكرية، تم صدورها فى ظل قانون الطوارئ. وخلص الحضور فيما يتعلق بهذه القضية إلى ضرورة أن يأتى تطبيق القوانين متوائماً مع الإطار الدستورى والتشريعى، وبما يكرس حق الأفراد الدستورى فى مراقبة الحكومة، بدلاً من أن يكون محققاً فقط لقدرة الحكومة على مراقبة المواطنين.

ثانياً : أثار السادة الحضور دور البعد الدولى لمكافحة الفساد والمحاذير الواردة عليه؛ ففى حين أكدوا على الجدوى التى يمكن أن تترتب على ربط الدول المانحة لما تعطيه من منح لأى دولة بدرجة شفافيتها ومستوى تقلص الفساد بها، إلا أنهم أثاروا محاذيراً عديدة فى هذا الخصوص؛ إحداها أن التدخل الدولى المرتبط بهذا المطلب نادراً ما يكون لأغراض مكافحة الفساد، بل إنه فى معظم الأحيان عادة ما يكون له وجه قبيح يؤدى إلى انتشار الفساد بدلاً من تقليصه، وكذلك وردت الإشارة إلى أن التشريعات والأنظمة الدولية التى تتعرض لموضوع الفساد تستخدم فى أحيان كثيرة استخداماً سياسياً، ومن ثم فإن إفادتنا منها لابد أن يكون انتقائياً

وبوعى بمصالح مصر أولاً وقبل كل شئ. وفى هذا الصدد شدَّد الحضور على ضرورة تنقيح النصوص القانونية فى ضوء مصالحنا القومية؛ وذلك حتى يكون الإطار القانونى خادماً لمصالح مصر، وليس لمصالح الدول الكبرى. وبمناسبة الحديث عن النصوص القانونية وأهمية مراجعتها تحت الإشارة كذلك إلى وجود قوانين أضحت بالية -بعضها يتعلق بحق الحصول على المعلومات- وإنه لابد من إيجاد وسيلة لإعادة النظر فى القوانين وتنقية النصوص القانونية كى تتواءم مع العصر.

ثالثاً : تناول المشاركون أسباباً عدة لاستشراء الفساد؛ فاختلفوا حول العديد منها؛ فمن أسباب الفساد التى تعرضوا لها خلل نظام الرواتب والأجور وانخفاضه عن المستوى الكريم للعيش، والذى أكد البعض أنه سبب أكيد من أسباب تضخم الفساد، فى حين هون البعض الآخر من شأنه مرتئياً أن الاستقامة الخلقية لا دخل لها بانخفاض الدخل، وأثار البعض كسبب لتضخم الفساد تبعية الجهاز الرقابى للسلطة التنفيذية؛ حيث الأصل أن يكون الجهاز الرقابى شعبى ينبع من السلطة التشريعية، فى حين أكد بعض آخر أن تبعية الجهاز الرقابى -سواء للسلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية- لا يؤثر فى أدائه طالما إنه لا تفرض قيود على أداء الجهاز الرقابى، وأكد فريق ثالث على أن تعدد الأجهزة الرقابية أوجد مشاكلاً فى التعامل مع الفساد، فى حين رأى البعض الآخر أن هذا التعدد لا يعنى بالضرورة وجود تضارب بما يقلل من فعالية مكافحة الفساد، بل هو إشارة فى الحقيقة إلى التخصص بما يحقق زيادة الفعالية فى الأداء.

رابعاً : رغم اختلاف المشاركين حول العديد من الأسباب المؤدية لاستشراء الفساد إلا أنهم اتفقوا جميعهم على أن عدم فعالية الأمة فى مواجهة الفساد الذى ينتهك حقوقها يعد أحد الأسباب الرئيسية فى تفشى الفساد. وفى هذا الصدد أكد الحضور على أن أى جهد من قِبل أفراد الأمة فى هذا الاتجاه يُخلِّف صدى حتى لو كان الجهد متمثلاً فى مجرد كتابة مقال؛ فمكافحة الفساد لا يمكن أن يتحقق بقرارات فوقية سلطوية وحسب، ولكن لابد من أن يتوافر مناخ ملائم لمقاومته، وهنا أكد الحضور على الأهمية القصوى لتفعيل الحيوية السياسية للأمة، والتى أصابها الوهن نتيجة انعدام مناخ الحرية السياسية لفترة طويلة. واتفقوا على أن إجراءات تفعيل حيوية الأمة فى مواجهة الفساد تحتاج لعملية تنشئة تنشر ثقافة مكافحة الفساد وتتكاتف على خلقها ونشرها مؤسسات الأسرة والتعليم والإعلام.

وأخيراً : اتفق الحضور على أن مكافحة الفساد فى مقدمة محورية لتحقيق ونجاح التنمية ليس فقط فى مجال الاقتصاد، ولكن أيضاً فى مجال السياسة، فالفساد لا يؤدى إلى كوارث مالية واقتصادية وحسب، ولكنه يضرب قاعدة المساواة وهى أهم قواعد قيام أى نظام ديمقراطى،

فمكافحة الفساد تُفَعل إذن من التحول الديمقراطى أو التنمية السياسية بنفس قدر تفعيلها للتنمية الاقتصادية.

د. علا أبو زيد

رقم الايداع
٢٠٠٤/٧٢٩٨